

IV

(Muut säädökset)

EUROOPAN TALOUSALUE

EFTAN VALVONTAVIRANOMAINEN

EFTAn VALVONTAVIRANOMAISEN PÄÄTÖS

N:o 90/04/KOL,

tehty 23 päivänä huhtikuuta 2004,

valtiontukea koskevien menettelysääntöjen ja aineellisten sääntöjen muuttamisesta 46. kerran lisäämällä uusi luku 24C: Valtiontukisääntöjen soveltaminen julkiseen yleisradiotoimintaan

EFTAn VALVONTAVIRANOMAINEN, joka

OTTAA HUOMIOON Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen⁽¹⁾ ja erityisesti sen 61–63 artiklan ja sen pöytäkirjan 26,

OTTAA HUOMIOON EFTA-valtioiden välisen, valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamista koskevan sopimuksen⁽²⁾ ja erityisesti sen 24 artiklan, 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja sen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan, sekä katsoo seuraavaa:

EFTAn valvontaviranomainen varmistaa valvonta- ja tuomioistuin sopimuksen 24 artiklan nojalla ETA-sopimuksen valtiontukea koskevien määräysten soveltamisen.

VALVONTA- ja tuomioistuin sopimuksen 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla EFTAn valvontaviranomainen antaa ilmoituksia ja suuntaviivoja asioista, joita ETA-sopimus koskee, jos kyseisessä sopimuksessa taikka valvonta- ja tuomioistuin sopimuksessa nimenomaisesti näin määrätään tai jos EFTAn valvontaviranomainen pitää sitä tarpeellisenä.

EFTAn valvontaviranomainen palauttaa mieleen 19 päivänä tammikuuta 1994 hyväksymänsä valtiontukea koskevat menettelysäännöt ja aineelliset säännöt⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Jäljempänä 'ETA-sopimus'.

⁽²⁾ Jäljempänä 'valvonta- ja tuomioistuin sopimus'.

⁽³⁾ Jäljempänä 'valtiontuen suuntaviivat'.

⁽⁴⁾ Alun perin julkaistu EYVL:ssä L 231, 3.9.1994, ja ETA-täydennyso-
sassa 32, 3.9.1994, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna päätöksellä N:o 62/04/KOL, 31.3.2004 (ei vielä julkaistu).

EUROOPAN komissio esitti 17. lokakuuta 2001 uuden tiedonannon periaatteista valtiontukisääntöjen soveltamiseen julkiseen yleisradiotoimintaan⁽⁵⁾.

KYSEINEN tiedonanto on merkityksellinen myös Euroopan talousalueen kannalta.

ETA:n valtiontukisääntöjen yhtenäinen soveltaminen on taattava koko Euroopan talousalueella.

ETA-sopimuksen liitteen XV lopussa olevaan lukuun "Yleistä" kuuluvan II kohdan mukaan EFTAn valvontaviranomaisen on annettava Euroopan komissiota kuultuaan säädökset, jotka vastaavat Euroopan komission antamia säädöksiä.

EFTAn valvontaviranomainen on kuullut Euroopan komissiota.

EFTAn valvontaviranomainen on kuullut EFTA-valtioita asiasta pidetyssä monenvälisessä kokouksessa,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1. Valtiontuen suuntaviivoja muutetaan lisäämällä niihin uusi luku 24C "Valtiontukisääntöjen soveltaminen julkiseen yleisradiotoimintaan". Uusi luku on tämän päätöksen liitteenä.

⁽⁵⁾ Komission tiedonanto valtiontukisääntöjen soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan, EYVL C 320, 15.11.2001, s. 5.

2. Päätös annetaan tiedoksi EFTA-valtioille lähettämällä niille kirjeitse jäljennös tästä päätöksestä ja sen liitteestä.
3. Päätös annetaan tiedoksi Euroopan komissiolle ETA-sopimuksen pöytäkirjassa 27 olevan d kohdan mukaisesti lähettämällä sille jäljennös tästä päätöksestä ja sen liitteestä.
4. Tämä päätös ja sen liite julkaistaan *Euroopan unionin virallisen lehden* ETA-osastossa ja ETA-täydennysosassa.
5. Tämä päätös on todistusvoimainen englannin kielellä.

Tehty Brysselissä 23 päivänä huhtikuuta 2004.

EFTAn valvontaviranomaisen puolesta

Hannes HAFSTEIN

Puheenjohtaja

Einar M. BULL

Kollegion jäsen

LIITE

24C VALTIONTUKISÄÄNTÖJEN SOVELTAMINEN JULKISEEN YLEISRADIOTOIMINTAAN ⁽¹⁾

24C.1 Johdanto

- (1) Radio- ja televisiolähetystoiminta on muuttunut huomattavasti viimeisten kahden vuosikymmenen aikana. Monopoliin lakkauttaminen, uusien yhtiöiden tulo markkinoille ja teknologian nopea kehitys ovat muuttaneet perusteellisesti kilpailuympäristöä. Televisiolähetystoimintaa on harjoittanut perinteisesti monopoliasemassa toimiva julkinen yleisradioyhtiö julkisen sääntelyn alaisena. Kyseinen tilanne on johtunut pääasiassa lähetystaajuuksien rajallisesta saatavuudesta ja korkeista markkinoillepääsyn esteistä.
- (2) Taloudellinen ja teknologinen kehitys mahdollisti kuitenkin 1970-luvulla EFTA-valtioille myös muiden operaattoreiden lähetystoiminnan sallimisen. Tästä syystä EFTA-valtiot ovat päättäneet hyväksyä kilpailun markkinoilla. Tämä on antanut kuluttajille enemmän valinnanmahdollisuuksia, sillä tarjolla on monia uusia kanavia ja palveluja. Se on myös edistänyt vahvojen eurooppalaisten radio- ja televisioyhtiöiden perustamista ja kasvua, uusien teknologioiden kehittämistä sekä varmistanut laajan moniarvoisuuden alalla. Vapauttaessaan markkinat kilpailulle EFTA-valtiot katsoivat, että julkista yleisradiotoimintaa on jatkettava. Sen avulla voidaan varmistaa ohjelmallisallään monipuolisuus ja sellaisten tarpeiden tyydyttäminen, joita yksityiset radio- ja televisioyhtiöt eivät ehkä täyttäisi parhaalla mahdollisella tavalla.
- (3) Monet yksityiset radio- ja televisioyhtiöt ovat ilmoittaneet valvontaviranomaiselle, että lisääntynyt kilpailu yhdessä valtionrahoitteisten operaattoreiden toiminnan kanssa on aiheuttanut kasvavaa huolta toimintaedellytysten tasa-arvoisuudesta. Kantelut koskevat ETA-sopimuksen 61 artiklan oletettua rikkomista tilanteissa, jotka liittyvät julkisiin rahoitusjärjestelyihin julkisten yleisradiotoiminnan harjoittajien hyväksi.
- (4) Näissä suuntaviivoissa esitetään periaatteet, joita valvontaviranomaisen tulee noudattaa soveltaessaan ETA-sopimuksen 61 artiklaa ja 59 artiklan 2 kohtaa julkiselle yleisradiotoiminnalle myönnettyyn valtion rahoitukseen. Tämä tiedonanto tekee valvontaviranomaisen toimintalinjoista mahdollisimman avoimia.

24C.2 Julkisen yleisradiotoiminnan tehtävä

- (1) Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden ja hallitusten edustajien 1 päivänä tammikuuta 1999 antamassa päätöslauselmassa julkisesta yleisradiotoiminnasta (jäljempänä 'pätöslauselma julkisesta yleisradiotoiminnasta') ⁽²⁾ todetaan, että "yleisradiotoiminnalla hoidetaan yleishyödyllisiä kulttuurisia, sosiaalisia ja demokratiaa koskevia tehtäviä ja että sillä siksi on keskeinen merkitys demokratian, moniarvoisuuden, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden sekä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden turvaamisessa".
- (2) Julkista yleisradiotoimintaa ei voida verrata julkiseen palveluun millään muulla talouden alalla, vaikka sillä onkin selkeästi taloudellista merkitystä. Mikään muu palvelu ei pysty samanaikaisesti kattamaan yhtä laajaa väestöosuutta, tarjoamaan paljon informaatiota ja ohjelmisisältöä ja vaikuttamaan sekä yksilöjen että yleisön mielipiteeseen.
- (3) Julkisella yleisradiotoiminnalla on merkittävä tehtävä jokaisen maan kulttuurisen monimuotoisuuden edistäjänä, opetusohjelmien tarjoajana, objektiivisena tiedonvälittäjänä ja moniarvoisuuden turvaajana sekä demokraattisen, maksuttoman ja laadukkaan viihteen tarjoajana ⁽³⁾.
- (4) Lisäksi yleisradiotoimintaa pidetään yleensä erittäin luotettavana tietolähteenä ja huomattavalle väestöosalle se on myös tärkein tietolähde. Tällä tavoin se edistää julkista keskustelua ja varmistaa myös kaikkien kansalaisten jonkinasteisen osallistumisen yhteiskunnallisiin asioihin.
- (5) Julkisen palvelun tehtävät on tunnustettu ETA-sopimuksessa ⁽⁴⁾. Asian kannalta keskeinen määräys on ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohta, joka kuuluu seuraavasti: "Yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa."

⁽¹⁾ Tämä luku perustuu suurelta osin komission tiedonantoon valtiontukisääntöjen soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan, EYVL C 320, 15.11.2001, s. 5.

⁽²⁾ EYVL C 30, 5.2.1999, s. 1; sisällytetty ETA-sopimuksen liitteen X kohtaan 4 säädöksenä, jonka sopimuspuolet ottavat huomioon, päätöksellä N:o 118/1999, EYVL L 325, 21.12.2000, s. 33, ja ETA-täydennysosa N:o 60, 21.12.2000, s. 423 (Islanti) ja s. 424 (Norja), ja joka tuli voimaan 1.10.1999.

⁽³⁾ "The digital age: European Audiovisual Policy. Report from the high level group on audiovisual policy", 1998.

⁽⁴⁾ Näissä suuntaviivoissa termi 'julkinen palvelu' vastaa ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan termiä 'yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut'.

- (6) Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on todennut kahdessa asiassa, että televisiotoiminta voidaan EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti katsoa ”yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi”⁽⁵⁾. Tuomioistuin on korostanut sitä, että kyseisiin palveluihin sovelletaan kilpailusääntöjä, jollei tule osoitetuksi, että niiden soveltaminen ei ole sopusoinnussa niiden tehtävien täyttämisen kanssa⁽⁶⁾.
- (7) Päätöslauselmassa julkisesta yleisradiotoiminnasta otettiin huomioon yleisradiotoiminnan erityisluonne ja esitettiin periaatteet ja edellytykset, joiden mukaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräyksiä tulisi alalla soveltaa:

”Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräykset eivät rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa rahoittaa julkista yleisradiotoimintaa, siinä määrin kuin rahoitus myönnetään yleisradioyriyksille kunkin jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi, ja siinä määrin kuin rahoitus ei vaikuta yhteisön kauppaa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen.”

Koska kyseinen päätöslauselma on sisällytetty ETA-sopimukseen säädöksenä, jonka sopimuspuolet ottavat huomioon⁽⁷⁾, sovelletaan ETA-alueella edellä esitetyn kaltaisia periaatteita.

- (8) Päätöslauselmassa julkisesta yleisradiotoiminnasta korostetaan entisestään julkisen yleisradiotoiminnan yhteiskunnallista, demokraattista ja kulttuurista merkitystä seuraavasti: ”julkisen yleisradiotoiminnan erityisvelvoitteen täyttämisen välttämätön edellytys on, että erilaiset kanavat ja palvelut ovat suuren yleisön saatavilla syrjimättömyyden ja yhtäläisten mahdollisuuksien pohjalta”. Julkisen yleisradiotoiminnan on ”hyödynnettävä tekniikan kehitystä”, sillä on ”tärkeä tehtävä uusista audiovisuaalialan palveluista ja tietopalveluista sekä uusista tekniikoista koituvien hyötyjen saattamisessa yleisön saataville” ja sen tehtäviin kuuluu ”toiminnan kehittäminen ja monipuolistaminen digitaalisena aikana”. Päätöslauselmassa todetaan lisäksi, että ”julkisen yleisradiotoiminnan on voitava vastaisuudessaakin tarjota laaja ohjelmistovalikoima jäsenvaltioiden sille määrittelemän tehtävän mukaisesti puhutellakseen koko yhteiskuntaa; näin ollen on perusteltua, että julkisella yleisradiotoiminnalla pyritään saavuttamaan laaja yleisö”.
- (9) Näiden yleisradiotoiminnalle ominaisten piirteiden vuoksi julkisen palvelun tehtävää, joka kattaa ”laajan ohjelmistovalikoiman jäsenvaltioiden sille määrittelemän tehtävän mukaisesti”, kuten todetaan julkista yleisradiotoimintaa koskevassa päätöslauselmassa, voidaan periaatteessa pitää perusteltuna. Tavoitteena on tasapainoinen ja vaihteleva ohjelmistovalikoima, jolla pystytään säilyttämään tietty yleisöosuus julkisille yleisradioyhtiöille ja varmistamaan näin tehtävän täyttäminen – eli yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuritarpeiden täyttäminen ja moniarvoisuuden turvaaminen.
- (10) On huomattava, että kaupallisilla radio- ja televisioyhtiöillä, joista osaa koskevat julkisen palvelun velvoitteet, on oma roolinsa julkista yleisradiotoimintaa koskevan päätöslauselman tavoitteiden toteuttamisessa, sillä ne edistävät moniarvoisuutta, herättävät kulttuurista ja poliittikasta käytävää keskustelua sekä laajentavat ohjelmistovalikoimaa.

24C.3 Lainsäädännöllinen tausta

- (1) Sovellettaessa valtioneuvoston päätöksiä julkiseen yleisradiotoimintaan on otettava huomioon monia eri seikkoja. ETA-sopimuksen 61 artikla sisältää valtioneuvoston päätöksiä koskevia määräyksiä, ja 59 artiklan 2 kohdassa määrätään ETA-sopimuksen määräysten ja erityisesti kilpailusääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin. Valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjassa 3 esitetään valtioneuvoston päätöksiin sovellettavat menettelysäännöt.
- (2) Euroopan yhteisöjen osalta sisällytettiin Amsterdamin sopimuksella perustamissopimukseen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja koskeva artikla (EY:n perustamissopimuksen 16 artikla) ja tulkitseva pöytäkirja jäsenvaltioiden julkisesta yleisradiotoiminnasta. Jo Maastrichtin sopimuksella perustamissopimukseen oli lisätty yhteisön aseman kulttuurin alalla määrättävä artikla (EY:n perustamissopimuksen 151 artikla) ja määräyksiä kulttuurin edistämiseksi myönnettävän valtiontuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille (EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan d alakohta). ETA-sopimukseen ei sisälly kulttuurialaa koskevaa poikkeusta, joka vastaisi EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan d alakohtaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että tällaisia toimenpiteitä koskeva poikkeus olisi täysin poissuljettu. Valvontaviranomaisen jo aiemmin hyväksymien tapausten tapaan tällaiset tukitoimet voitaisiin hyväksyä kulttuuriin liittyvistä syistä ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohta vastaa ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohtaa.

⁽⁶⁾ Asia T-69/89, *Radio Telefís Éireann v. komissio*, Kok. 1991, s. II-485, 82 kohta; asia 155/73, *Giuseppe Sacchi*, Kok. 1974, s. 409, 15 kohta.

⁽⁷⁾ Ks. alaviite 2.

⁽⁸⁾ EFTAn valvontaviranomaisen päätös 32/02/KOL, tehty 20.2.2002, elokuvatuotannosta ja elokuvaan liittyvästä toiminnasta Norjassa. Lisätietoja näiden suuntaviivojen 24.C.5 kohdan 2 alakohdassa.

- (3) Televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3 päivänä lokakuuta 1989 annettu neuvoston direktiivi 89/552/ETY⁽⁹⁾, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/36/EY⁽¹⁰⁾, on sisällytetty ETA-sopimuksen liitteeseen X⁽¹¹⁾. Jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta sekä tiettyjen yritysten taloudellisen toiminnan avoimuudesta 25 päivänä kesäkuuta 1980 annettu komission direktiivi 80/723/ETY⁽¹²⁾, sellaisena kuin se on muutettuna 26 päivänä heinäkuuta 2000 annetulla direktiivillä 2000/52/EY⁽¹³⁾, sisällytettiin ETA-sopimuksen lainsäädännöllisiin puitteisiin ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 6/2001⁽¹⁴⁾. EFTA:n tuomioistuin tulkitsee näitä sääntöjä EFTA-pilarin puitteissa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuin sekä Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin yhteisöpuolella puitteissa. Valvontaviranomainen on myös esittänyt useita suuntaviivoja valtiontukisääntöjen soveltamisesta, ja nämä vastaavat Euroopan yhteisöjen komission antamia vastaavia tiedonantoja.

24C.4 ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan sovellettavuus

24C.4.1 Julkiselle yleisradiotoiminnalle myönnetty valtion rahoitus katsotaan valtiontueksi

- (1) ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa määrätään: ”Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, EY:n jäsenvaltion tai EFTA-valtion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.
- (2) Valtion toimenpiteen tarkoitus ei ole ratkaiseva seikka sen sisältämän valtiontuen arvioimiseksi ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan mukaisesti, vaan ratkaisevia ovat toimenpiteen vaikutukset. Valtion julkiseen yleisradiotoimintaan myöntämä rahoitusta on pidettävä yleensä valtiontueksi, sikäli kuin se täyttää edellä mainitut arviointiperusteet. Julkisia yleisradioyhtiöitä rahoitetaan yleensä valtion talousarviosta tai tv-vastaanottimien haltijoilta perityin lupamaksuina. Tiettyissä erityisolosuhteissa valtio voi sijoittaa pääomaa julkiseen yleisradioyhtiöön tai luopua lainojensa takaisinmaksuvaateista. Tällaiset rahoitustoimenpiteet perustuvat yleensä julkisten viranomaisten toimintaan ja niihin liittyy valtion varojen siirtämistä. Kun lisäksi tällaiset toimenpiteet eivät täytä markkina-taloudessa toimivan sijoittajan testin valvontaviranomaisen valtiontuen suuntaviivojen julkisten viranomaisten omistuksia koskevan luvun 19 sekä valtiontukisääntöjen soveltamisesta tehdasteollisuuden alalla toimiviin julkisiin yhtiöihin koskevan luvun 20 mukaisesti⁽¹⁵⁾, ne suosivat useimmissa tapauksissa ainoastaan joitakin yleisradioyhtiöitä ja voivat siten vääristää kilpailua. Rahoitukseen mahdollisesti sisältyvä valtiontuki on arvioitava tapauskohtaisesti rahoituksen luonteesta riippuen⁽¹⁶⁾.
- (3) Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ”kun valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty tuki vahvistaa yrityksen asemaa verrattuna toiseen yhteisön sisäisessä kaupassa kilpailevaan yritykseen, kyseisen tuen on katsottava vaikuttaneen viimeksi mainittuun yritykseen”⁽¹⁷⁾. Näin ollen julkiseen yleisradiotoimintaan myönnetyn valtion rahoituksen voidaan yleensä katsoa vaikuttavan sopimuspuolten väliseen kauppaan. Tämä koskee erityisesti ohjelmaoikeuksien ostoa ja myyntiä, mikä tapahtuu usein kansainvälisellä tasolla. Niiden julkisten yleisradioyhtiöiden osalta, jotka saavat myydä mainosaikaa, myös mainostamisella on rajatylittäviä vaikutuksia varsinkin kansalliset rajat ylittävillä yhtenäisillä kielialueilla. Lisäksi kaupallisten radio- ja televisioyhtiöiden omistajana voi olla useampi kuin yksi ETA-valtio.
- (4) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan⁽¹⁸⁾ yleisesti ottaen valtion varojen siirtäminen tietyille yritykselle tulee katsoa valtiontueksi (jos kaikki edellytykset EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi täyttyvät). Yhteisöjen tuomioistuin on päättänyt tuomiossaan, joka koski *Altmark Trans GmbH*:tä⁽¹⁹⁾ (jäljempänä ’Altmark-tuomio’), että ”siltä osin kuin valtion toimenpidettä on pidettävä korvauksena, joka on vastike edunsaajayritysten suorittamista sellaisista palveluista, jotka johtuvat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, siten, että kyseiset yritykset eivät todellisuudessa saa taloudellista etua ja että kyseinen toimenpide ei näin ollen aseta kyseisiä yrityksiä edullisempaan kilpailutilanteeseen suhteessa niiden kilpailijayrityksiin, tällaiseen toimenpiteeseen ei sovelleta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa (josta on muutettuna tullut EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohta).”

⁽⁹⁾ EYVL L 298, 17.10.1989, s. 23.

⁽¹⁰⁾ EYVL L 202, 30.7.1997, s. 60.

⁽¹¹⁾ Sekakomitean päätös N:o 82/1999, EYVL L 296, 23.11.2000, s. 39, ja ETA-täydennysosa N:o 54, 23.11.2000, s. 99 (Islanti) ja osa 2, s. 69 (Norja), joka tuli voimaan 1.7.2000.

⁽¹²⁾ EYVL L 195, 29.7.1980, s. 35, sisällytetty ETA-sopimuksen liitteeseen XV.

⁽¹³⁾ EYVL L 193, 29.7.2000, s. 75.

⁽¹⁴⁾ EYVL L 66, 8.3.2001, s. 48, ja ETA-täydennysosa N:o 12, 8.3.2001, s. 6, joka tuli voimaan 1.6.2002.

⁽¹⁵⁾ Valvontaviranomaisen valtiontuen suuntaviivojen luku 19 perustuu tiedotteeseen EY 9-1984 EY:n perustamissopimuksen (aiempien) 92 ja 93 artiklan soveltamisesta julkisten viranomaisten omistuksiin. Luku 20 vastaa komission tiedonantoa jäsenvaltioille EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan (nykyisin EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan) soveltamisesta ja komission direktiivin 80/723/ETY 5 artiklan soveltamisesta tehdasteollisuuden alalla toimiviin julkisiin yhtiöihin, EYVL C 307, 13.11.1993, s. 3.

⁽¹⁶⁾ Ks. komission päätös NN 88/98, ympäriuvorokautisen mainoksetoman uutiskanavan rahoittaminen BBC:n lupamaksuilla, EYVL C 78, 18.3.2000, s. 6, ja tuki NN 70/98, valtiontuki julkisille tv-kanaville (Kinderkanal ja Phoenix), EYVL C 238, 21.8.1999, s. 3.

⁽¹⁷⁾ *Asiat 730/79, Philip Morris Holland v. komissio*, Kok. 1980, s. 2671, 11 kohta; C-303/88, *Italia v. komissio*, Kok. 1991, s. I-1433, 27 kohta; C-156/98, *Saksa v. komissio*, Kok. 2000, s. I-6857, 33 kohta.

⁽¹⁸⁾ *Asiat T-106/95, FFSA ym. v. komissio*, Kok. 1997, s. II-229; T-46/97, *SIC v. komissio*, Kok. 2000, s. II-2125 ja C-332/98, *Ranska v. komissio*, Kok. 2000, s. I-4833.

⁽¹⁹⁾ *Asia C-280/00 Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Kok. 2003, s. I-7747, kohta 87.

- (5) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen *Altmark*-tuomion mukaan seuraavien neljän edellytyksen on kuitenkin täytettävä, jotta tällaista korvausta ei luokiteltaisi valtiontueksi:
- Ensinnäkin edunsaajajärityksen tehtäväksi on tosiasiaa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi.
- Toiseksi ne parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi, jotta vältettäisiin sellaisen taloudellisen edun sisältyminen korvaukseen, joka olisi omiaan suosimaan edunsaajajäritystä suhteessa sen kilpailijajärityksiin.
- Kolmanneksi korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.
- Neljänneksi silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vastaavaa yritystä ei tietyssä konkreettisesti tapauksessa valita sellaisessa julkisissa hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa on mahdollista valita se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä kuljetusvälineillä varustetulle keski-vertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.”
- (6) Valvontaviranomainen ottaa huomioon tämän yhteisöjen tuomioistuimen tulkinnan arvioidessaan julkisen palvelun korvauksia ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan perusteella. Valtiontuki, joka täyttää edellä mainitut perusteet, ei ole näin ollen ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdan mukaista valtiontukea eikä siitä tarvitse ilmoittaa valvontaviranomaiselle.

24C.4.2 Tuen luonne: voimassa oleva vai uusi tuki

- (1) Nykyisin useimmissa EFTA-valtioissa sovellettavat rahoitusjärjestelyt otettiin käyttöön kauan sitten. Tämän vuoksi valvontaviranomaisen on ensiksi määritettävä, voidaanko nämä tukiohjelmat katsoa valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi voimassa olevaksi tueksi ⁽²⁰⁾.
- (2) Voimassa olevaa tukea säännellään valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan I osan 1 artiklan 1 kohdassa, jossa määrätään, että ”EFTAn valvontaviranomainen seuraa jatkuvasti EFTA-valtioiden kanssa niiden voimassa olevia tukijärjestelmiä. Se tekee EFTA-valtioille ehdotuksia ETA-sopimuksen asteittaisen kehittämisen tai sen toiminnan kannalta aiheellisiksi toimenpiteiksi”.
- (3) Valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan II osan 1 artiklan b kohdan i alakohdassa määritellään voimassa oleviksi ”tuet, jotka olivat olemassa ennen ETA-sopimuksen voimaantuloa kyseisessä EFTA-valtiossa, eli tukiohjelmat ja yksittäiset tuet, jotka on otettu käyttöön ennen ETA-sopimuksen voimaantuloa ja joita voidaan soveltaa edelleen ETA-sopimuksen voimaantulon jälkeen”.
- (4) Valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjassa 3 olevan II osan 1 artiklan b kohdan v alakohdassa voimassa olevaksi tueksi määritellään myös ”tuet, joiden voidaan katsoa olevan voimassa olevia tukia, koska voidaan osoittaa, että ne käyttöönottohetkellä eivät vielä olleet tukia, mutta ovat muuttuneet myöhemmin sellaisiksi Euroopan talousalueen kehityksen johdosta ilman, että EFTA-valtio olisi muuttanut niitä”.
- (5) Valvonta- ja tuomioistuinsopimuksen pöytäkirjan 3 ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti ⁽²¹⁾ valvontaviranomaisen on tarkistettava, ovatko tuen lainsäädännölliset puitteet muuttuneet niiden antamisen jälkeen. Valvontaviranomainen ottaa huomioon kaikki oikeudelliset ja taloudelliset seikat, jotka liittyvät tietyn EFTA-valtion yleisradiotoimintaan. Vaikka tällaisen arvioinnin kannalta merkityksellisissä oikeudellisissa ja taloudellisissa seikoissa on yhtymäkohtia kaikissa tai useimmissa ETA-valtioissa, valvontaviranomainen katsoo, että tässä yhteydessä paras lähestymistapa on tapauskohtainen arviointi.

24C.5 Valtiontuen soveltuvuuden arviointi ETA-sopimuksen 61 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla

- (1) Valvontaviranomaisen on tutkittava julkisille yleisradioyhtiöille myönnettävää valtiontukea määrittääkseen, voidaanko sitä pitää ETA-sopimuksen toiminnan kannalta soveltuvana. Tällöin voidaan soveltaa ETA-sopimuksen 61 artiklan 2 ja 3 kohdassa lueteltuja poikkeuksia.

⁽²⁰⁾ Vastaa EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 1 kohtaa.

⁽²¹⁾ Asia C-44/93, *Namur-Les Assurances du Crédit SA v. Office National du Ducroire ja Belgia*, Kok. 1994, s. I-3829.

- (2) ETA-sopimukseen ei sisälly määräyksiä, jotka vastaisivat EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 4 kohdan määräyksiä komission velvoittamisesta ottamaan kulttuurinäkökohdat huomioon muiden määräysten mukaisissa tomissaan. Se ei myöskään sisällä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaista kulttuurialaa koskevaa poikkeusta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että valtioneuvostojen soveltaminen ei jättäisi tilaa kulttuurinäkökohtien huomioon ottamiselle. Tässä yhteydessä voidaankin muistuttaa, että valvontaviranomainen esitti Norjan elokuvatuotannon ja elokuvaan liittyvän toiminnan valtioneuvostoa koskevassa päätöksessään, että elokuva-alan tukitoimenpiteet saatetaan hyväksyä kulttuuriperustein ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla edellyttäen, että asiaa tarkasteltaessa otetaan riittävästi huomioon Euroopan yhteisöjen komission kehittämät perusteet ja että lähestymistapa ei eroa Euroopan yhteisöjen komission ennen EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan hyväksymistä harjoittamasta käytännöstä. Toiseksi olisi huomattava, että Euroopan yhteisöjen komissio ilmoitti selkeästi päätöksissään NN 49/97 ja N 357/99, jotka koskivat Irlannin elokuva- ja televisiotuotannolle myönnettyä tukipakettia, että EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 1 kohdan ja 87 artiklan 3 kohdan d alakohdan käyttöönotto ei välttämättä heijastanut muutosta Euroopan yhteisöjen komission kulttuurialan suhteen harjoittamassa politiikassa. Kolmanneksi julkista yleisradiotoimintaa koskevassa päätöslauselmassa tunnustettiin, että julkisella yleisradiotoiminnalla on kulttuurinen tehtävä ja että kilpailusääntöjä sovellettaessa olisi otettava huomioon julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen.
- (3) Valvontaviranomaisen tulee päättää, sovelletaanko ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan poikkeusmääräyksiä ja miten kulttuurinäkökohdat tulisi ottaa huomioon. Olisi pidettävä mielessä, että valtioneuvostojen poikkeuksen myöntäviä määräyksiä on sovellettava kurinalaisesti. Tästä syystä Euroopan yhteisöjen komission mielestä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan d alakohdassa tarkoitettu kulttuurin käsite on tulkittava suppeasti myönnettävissä poikkeuksia valtioneuvoston kieltävien määräyksiä soveltamiseen. Sama pätee valvontaviranomaisen tutkiessa, voidaanko toimenpiteen suhteen myöntää poikkeus kulttuuriin liittyvistä syistä ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti. Kuten komissio totesi asiassa *Kinderkanal* ja *Phoenix* tekemässään päätöksessä, jäsenvaltioiden opetukselliset ja demokraattiset tarpeet eivät liity kulttuurin edistämiseen⁽²²⁾. Tässä suhteessa on huomattava, että tässä yhteydessä erotetaan kunkin yhteiskunnan kulttuuriset, yhteiskunnalliset ja demokraattiset tarpeet. Tietenkin myös opetustoimella voi olla kulttuurinen puoli.
- (4) Julkisille yleisradioyhtiöille myönnettävässä valtioneuvostossa ei yleensä tehdä eroa kyseisten tarpeiden välillä. Jollei EFTA-valtio siis esitä erillistä määritelmää ja erillisrahoitusta yksinomaan kulttuurin edistämiseen myönnettävälle valtioneuvostolle, tällaista tukea ei yleensä voida hyväksyä kyseisin perustein. Sitä voidaan kuitenkin tavallisesti arvioida ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan perusteella, jossa käsitellään yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja. Riippumatta soveltuvuuden arvioinnista käytettävästä oikeusperustasta valvontakomitea tekee asiasisältöä koskevan analyysin samoja eli näissä suuntaviivoissa esitettyjä arviointiperusteita soveltaen.

24C.6 Valtioneuvoston soveltuvuuden arviointi ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan nojalla

- (1) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY:n perustamissopimuksen 86 artikla⁽²³⁾ sisältää poikkeusmääräyksen, jota on tulkittava suppeasti. Tuomioistuin on selvittänyt, että jotta toimenpiteeseen voidaan soveltaa kyseistä poikkeusta, sen on täytettävä seuraavat ehdot:
- i) kyseessä on yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu ja jäsenvaltio on määritellyt sen selvästi sellaiseksi (määritelmä);
 - ii) jäsenvaltio on uskonut nimenomaan kyseessä olevan yrityksen tehtäväksi kyseisen palvelun tarjoamisen (tehtävänanto);
 - iii) perustamissopimukseen sisältyvien kilpailusääntöjen (tässä tapauksessa valtioneuvostojen kiellon) soveltaminen estäisi yritykselle osoitettujen tehtävien täyttämisen eikä poikkeus vaikuta kaupan kehitykseen yhteisön etujen kanssa ristiriitaisella tavalla (suhteellisuustesti).
- (2) Valvontaviranomainen arvioi, täytyvätkö kyseiset perusteet soveltaessaan ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohtaa EFTA-valtioihin.
- (3) Julkista yleisradiotoimintaa koskevassa erityistapauksessa edellä olevaa lähestymistapaa on muokattava ottaen huomioon päätöslauselma julkisesta yleisradiotoiminnasta. Siinä viitataan julkisen palvelun tehtävään, jonka ”kukin jäsenvaltio antaa, määrittelee ja järjestää” (määritelmä ja tehtävänanto), ja määrätään julkisen yleisradiotoiminnan rahoitusta koskevasta poikkeuksesta perustamissopimuksen määräyksiin ”siinä määrin kuin rahoitus myönnetään yleisradioyrityksille ... julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi, ja siinä määrin kuin rahoitus ei vaikuta yhteisön kauppa- ja kilpailuosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen” (suhteellisuus).

⁽²²⁾ Ks. alaviite 16.

⁽²³⁾ EY:n perustamissopimuksen 86 artikla vastaa ETA-sopimuksen 59 artiklaa.

- (4) Kuten Euroopan yhteisöjen komission äskettäisestä tapauskäytännöstä käy ilmi, toimenpidettä, joka ei täytä kaikkia Altmark-perusteita, on analysoitava EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan ja vastaavasti ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaisesti ⁽²⁴⁾.

24C.6.1 Julkisen palvelun tehtävän määritelmä

- (1) Jotta 24C.6 kohdan 1 alakohdassa esitetty ehto ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan soveltamiseksi voidaan täyttää, on välttämätöntä määritellä julkisen palvelun tehtävä virallisesti. Vasta sen jälkeen valvontaviranomainen voi arvioida riittävällä oikeusvarmuudella, voidaanko ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaista poikkeusta soveltaa.
- (2) Julkisen palvelun tehtävän määrittely kuuluu EFTA-valtioiden toimivaltaan, ja päätös voidaan tehdä kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla. Yleensä tätä toimivaltaa käytettäessä on otettava huomioon käsite yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista. Kun otetaan huomioon yleisradiotoiminnan erityisluonne, laaja-alainen määritelmä, jonka mukaan tietyn yleisradioyhtiön tehtäväksi uskotaan tasapainoisen ja vaihtelevan ohjelmiston tarjoaminen julkisen palvelun tehtävän mukaisesti, samalla kun pidetään katsojaosuus riittävän suurena, voidaan katsoa ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan nojalla oikeutetuksi. Tällainen määritelmä olisi yhdenmukainen yhteiskunnan demokraattisten, yhteiskunnallisten ja kulttuuristen tarpeiden täyttämistä koskevan tavoitteen kanssa ja varmistaisi moniarvoisuuden, mukaan lukien kulttuurinen ja kielellinen moninaisuus.
- (3) Julkisen palvelun tehtävään saattaa kuulua joitain palveluja, jotka eivät ole ohjelmia perinteisessä merkityksessä, esimerkiksi online-tietopalveluja, silloin kun ne täyttävät samat yhteiskunnan demokraattiset, sosiaaliset ja kulttuuriset tarpeet, kun otetaan huomioon toiminnan kehitys ja monipuolistuminen digitaalitekniikan myötä.
- (4) Silloin kun julkisen palvelun tehtävän soveltamisala kattaa uusia palveluja, määritelmää ja tehtävänantoa koskevaa säännöstä olisi muutettava vastaavasti ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan rajoissa.
- (5) Valvontaviranomaisen tehtävänä on valvoa, noudattavatko EFTA-valtiot ETA-sopimuksen määräyksiä. Määriteltäessä julkista palvelua yleisradiotoiminnan alalla valvontaviranomaisen tehtävä rajoittuu selvien virheiden valvontaan. Valvontaviranomainen ei päättä, tarjotaanko ohjelmaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna eikä aseta epäilyksenalaiseksi jonkin tuotteen luonnetta tai laatua. Julkisen palvelun tehtävän määrittelyssä olisi kuitenkin tehtävä selvä virhe, jos tehtävään kuuluisi toimintoja, joiden ei kohtuudella voitaisi katsoa täyttävän "yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita". Tämä pätee yleensä esimerkiksi sähköiseen kaupankäyntiin. Tässä yhteydessä on muistettava, että julkisen palvelun tehtävä kattaa yleisölle tarjotut yleishyödylliset palvelut. Julkisen palvelun tehtävän määrittelyä koskevaa kysymystä ei pidä sekoittaa kysymykseen näiden palvelujen rahoitusjärjestelystä. Vaikka julkiset yleisradioyhtiöt voivat harjoittaa kaupallisia toimintoja, kuten mainosajan myyntiä tulojen hankkimiseksi, tällaisia toimintoja ei yleensä voida katsoa osaksi julkisen palvelun tehtävää.
- (6) Julkisen palvelun tehtävän määritelmän olisi oltava mahdollisimman tarkka. Siinä olisi todettava selvästi, onko EFTA-valtion tarkoituksena sisällyttää jokin tietty toiminnanharjoittajan toiminto julkisen palvelun tehtävään. Ilman selvää ja tarkkaa määritelmää niistä velvoitteista, joita aiotaan asettaa julkiselle yleisradioyhtiölle, valvontaviranomainen ei voi suorittaa ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaisia tehtäviään eikä siten myöntää kyseisen määrärahan mukaisia poikkeuksia.
- (7) Julkisen palvelun tehtävään sisällytettyjen toimintojen selvä määrittely on tärkeää myös muille kuin yleisradioyhtiöille, kun ne suunnittelevat toimintaansa.
- (8) Lisäksi julkisen palvelun tehtävän olisi oltava tarkkarajainen, jotta EFTA-valtioiden viranomaiset voivat valvoa tehokkaasti tehtävän täyttämistä, kuten seuraavassa luvussa esitetään.

24C.6.2 Tehtävänanto ja valvonta

- (1) Jotta ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaista poikkeusta voidaan soveltaa, julkisen palvelun tehtävä on myönnettävä virallisesti (esimerkiksi lainsäädännöllä, sopimuksella tai toimeksiannolla) yhdelle tai useammalle yritykselle.
- (2) Täsmällisesti määritellyn julkisen palvelun tehtävän antaminen virallisesti julkiselle yleisradioyhtiölle ei yksin riitä. Julkista palvelua on myös käytännössä tarjottava valtion ja kyseisen yrityksen välillä virallisesti vahvistetulla tavalla. Tästä syystä on tarpeen, että sopiva viranomainen tai nimetty toimielin valvoo palvelun tarjoamista. Tällaisen valvojan viranomaisen tai toimielimen tarve on ilmeinen silloin, kun toiminnanharjoittajalle asetetaan laatuvaatimuksia. Valvontaviranomainen ei kuitenkaan arvioi laatuvaatimusten täyttämistä vaan sen on voitava luottaa siihen, että EFTA-valtiot vastaavat asianmukaisesti valvonnasta.

⁽²⁴⁾ Komission päätös C62/1999, RAI, kohta 99, ja C85/2001, RTP, kohta 158.

- (3) EFTA-valtion toimivaltaan kuuluu sen järjestelyn valitseminen, jolla varmistetaan julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen tehokas valvonta. Tällainen toimielin on tehokas vain, jos se on riippumaton julkisen palvelun tehtävän saaneesta yrityksestä.
- (4) Jos ei ole riittävää ja luotettavaa osoitusta siitä, että julkista palvelua todella tarjotaan vahvistetulla tavalla, valvontaviranomainen ei voi suorittaa ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaisia tehtäviään eikä siten voi myöntää määräyksen mukaisia poikkeuksia.

24C.6.3 Julkisen yleisradiotoiminnan rahoitus ja suhteellisuudesta

24C.6.3.1 Rahoituksen valinta

- (1) Julkisen palvelun velvoitteet voivat olla määrällisiä, laadullisia tai molempia. Riippumatta velvoitteiden muodosta ne voivat oikeuttaa korvaukseen, jos ne aiheuttavat sellaisia ylimääräisiä kustannuksia, joita yleisradioyhtiölle ei muutoin olisi aiheutunut.
- (2) Rahoitusjärjestelyt voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään: yhden rahoituslähteen järjestelmä ja sekarahoitusjärjestelmä. Yhden rahoituslähteen järjestelmän ryhmä käsittää järjestelmät, joissa julkista yleisradiotoimintaa rahoitetaan vain julkisista varoista sen muodosta riippumatta. Sekarahoitusjärjestelmä kattaa monenlaisia rahoitusjärjestelmiä, joissa julkista yleisradiotoimintaa rahoitetaan valtion varojen ja kaupallisesta toiminnasta saatavien tulojen erilaisilla yhdistelmillä. Tällaista kaupallista toimintaa voivat olla mainosajan tai ohjelmien myynti.
- (3) Julkista yleisradiotoimintaa koskevassa päätöslauselmassa todetaan seuraavaa: "Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräykset eivät rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa rahoittaa julkista yleisradiotoimintaa...". Tämä koskee myös rahoitusjärjestelmän valintaa. Periaatteessa ei ole syytä vastustaa kaksoisrahoitusjärjestelmän (julkisten varojen ja mainostulojen yhdistelmä) valintaa yksirahoitusjärjestelmän sijaan (ainoastaan julkiset varat), jos järjestelmä ei vaikuta kyseisten markkinoiden kilpailuun (esim. mainonta ja ohjelmien hankinta ja/tai myynti) yhteisön edun vastaisella tavalla.
- (4) Vaikka EFTA-valtio voi vapaasti valita julkisen yleisradiotoiminnan rahoitustavan, valvontaviranomaisen on ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan nojalla varmistettava, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamiseen myönnetty poikkeukset kilpailusääntöjen tavanomaisesta soveltamisesta eivät vaikuta kohtuuttomalla tavalla kilpailuun ETA-alueella. Kyse on käänteisestä testistä eli sillä tutkitaan, ettei toteutettu toimenpide ole kohtuuton. Tuki ei saa myöskään vaikuttaa kaupan kehitykseen yleisten etujen vastaisella tavalla.
- (5) Julkista yleisradiotoimintaa koskevassa päätöslauselmassa vahvistetaan tämä lähestymistapa myös julkisen yleisradiotoiminnan osalta ja todetaan, että rahoitus ei saa vaikuttaa "yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen".

24C.6.3.2 Valtiontuen arviointia koskevat avoimuusvaatimukset

- (1) Edellä kuvailtu valvontaviranomaisen suorittama arviointi edellyttää, että julkisen palvelun tehtävästä on laadittu selkeä ja täsmällinen määritelmä ja tehtävän täyttämiseen tarvittavat toiminnot pidetään erillään muusta toiminnasta. Erillistä kirjanpitoa vaaditaan tavallisesti jo kansallisella tasolla, jotta voidaan taata julkisten varojen käyttämisen avoimuus ja tilintekovelvollisuus. Erillinen kirjanpito on tarpeen, jotta valvontaviranomainen voi toteuttaa suhteellisuustestin. Se antaa valvontaviranomaiselle keinon tutkia oletettuja ristikkäistukia ja myös puolustaa oikeutettuja korvauksia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoamisesta. Vain asianmukaisen tulojen ja menojen kohdentamisen perusteella voidaan määrittää, onko julkinen rahoitus todella rajattu julkisen palvelun tehtävän täyttämistä aiheutuneisiin nettokustannuksiin ja näin ollen hyväksyttävissä ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan nojalla.
- (2) Julkisten viranomaisten ja julkisten yritysten ja yritysten, joille on annettu erityis- tai yksinoikeuksia tai joiden tehtäväksi on annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaminen, välisiä taloudellisia suhteita koskevat avoimuusvaatimukset esitetään direktiivissä 80/723/ETY⁽²⁵⁾.
- (3) Direktiivissä 80/723/ETY vaaditaan EFTA-valtioita toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että sellainen yritys, jolle on myönnetty erityis- tai yksinoikeuksia tai jonka tehtäväksi on annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoaminen ja joka saa jonkin muotoista valtiontukea ja harjoittaa muuta toimintaa, ts. muita kuin julkisen palvelun tehtäviä: a) pitää erillistä juoksevaa kirjanpitoa eri toiminnoista, toisin sanoen julkisen palvelun tehtävistä ja muusta toiminnasta; b) merkitsee ja kohdentaa asianmukaisesti kaikki tulot ja menot ja soveltaa johdonmukaisesti objektiivisesti perusteltuja kustannuslaskennan periaatteita ja c) antaa erillisen kirjanpidon perustana olevista kustannuslaskennan periaatteista selkeät tiedot.

⁽²⁵⁾ Ks. alaviite 12.

- (4) Yleisiä avoimuusvaatimuksia sovelletaan myös yleisradioyhtiöihin direktiivin 2000/52/EY johdanto-osan viidennessä kappaleessa mainitulla tavalla ⁽²⁶⁾. Kyseisen kohdan mukaan uusia vaatimuksia sovelletaan julkisiin yleisradioyhtiöihin, jos niille myönnetään valtiontukea tai niiden tehtäväksi on annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottaminen ilman, että valtiontukea olisi vahvistettu asianmukaisesti ajaksi avointa ja syrjimätöntä menettelyä noudattaen. Erillistä kirjanpitoa koskevaa velvoitetta ei sovelleta julkisiin yleisradioyhtiöihin, joiden toiminta rajoittuu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoamiseen ja jotka eivät harjoita muunlaista toimintaa.
- (5) Erillinen kirjanpito ei aiheuta erityisiä ongelmia yleisradiotoiminnassa tulopuolella, mutta sen soveltaminen ei ole välttämättä helppoa tai edes mahdollista menopuolella. Tämä johtuu siitä, että yleisradiotoiminnassa EFTA-valtiot voivat katsoa, että yleisen palvelun tehtävä kattaa yleisradioyhtiön koko ohjelmiston, ja sallia samalla kaupallisen toiminnan. Toisin sanoen erilaisilla toiminnoilla on suurelta osin sama tuotantopanos.
- (6) Tämän vuoksi valvontaviranomainen katsoo, että tulopuolella yleisradioyhtiöiden olisi kirjattava yksityiskohtaisesti kaikki tulonlähteet ja tulojen määrät, jotka kertyvät muusta kuin julkisen palvelun piiriin kuuluvasta toiminnasta.
- (7) Menopuolella kustannukset, jotka liittyvät muuhun kuin julkisen palvelun piiriin kuuluvaan toimintaan, olisi eriteltävä selvästi. Jos samoja resursseja (henkilöstö, laitteisto, kiinteät laitteet jne.) käytetään sekä julkisen palvelun tarjoamiseen että muuhun toimintaan, niiden kustannukset on kohdennettava yhtiön kokonaiskustannusten eron perusteella julkisen palvelun piiriin kuulumaton toiminta sekä mukaan luettuna että pois luettuna ⁽²⁷⁾.
- (8) Tämä merkitsee sitä, että toisin kuin yleishyödyllisessä yritystoiminnassa yleensä, menoja, jotka ovat kokonaan kohdennettavissa julkisen palvelun toimintoihin samalla kun hyödynnetään kaupallista toimintaa, ei tarvitse jakaa näille kahdelle toimintalajille, vaan ne voidaan suoraan kohdentaa julkiseen palveluun. Tästä ovat esimerkkinä sellaisen ohjelman tuotantokustannukset, joka lähetetään osana julkisen palvelun tehtävää, mutta joka myös myydään muille yleisradioyhtiöille. Tärkein esimerkki on kuitenkin sen yleisön suuruus, joka hankitaan julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi ja mainosajan myymiseksi. Katsotaan, että näiden kustannusten täydellinen jakautuminen kahden toiminnan välillä on keinotekoisia ja merkityksetöntä. Kustannusten kohdentamista kirjanpidon avoimuuden kannalta ei pidä kuitenkaan sekoittaa kustannusten takaisinsaamiseen hinnoittelupoliittikkaa määriteltäessä. Jäljempänä mainittua aihetta käsitellään 24C.6.3.3 kohdan 2 alakohdassa.

24C.6.3.3 Suhteellisuus

- (1) Arvioidessaan näiden järjestelmien mukaisen valtion rahoituksen suhteellisuutta valvontaviranomaisen lähtökohdانا on periaate, jonka mukaan valtion rahoitus on tavallisesti tarpeen, jotta yritys voi täyttää julkisen palvelun tehtävänsä. Jotta suhteellisuudesta läpäistäisiin, valtiontuki ei saa ylittää julkisen palvelun tehtävien täyttämistä aiheuttamia nettokustannuksia. Arvioinnissa otetaan huomioon myös muut julkisen palvelun tehtävistä saadut suorat tai välilliset tulot. Tästä syystä nettohyöty, jonka muut toiminnot saavat julkisen palvelun tehtävästä, on otettava huomioon tuen suhteellisuutta arvioitaessa.
- (2) Toisaalta saattaa esiintyä markkinavääristymiä, jotka eivät ole tarpeen julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi. Jos julkisen yleisradioyhtiön alhaisemmat tulot katetaan valtiontuella, se saattaa alentaa mainoshintoja tai ryhtyä muihin julkisen palvelun tehtävään kuulumattomiin toimiin vähentääkseen kilpailijoiden tuloja. Tällaisen käytännön ei voida katsoa kuuluvan yleisradioyhtiölle annettun julkisen palvelun tehtävän perusuonteeseen. Jos julkinen yleisradioyhtiö käyttää muissa kuin julkisen palvelun tehtävään kuuluvissa toiminnoissa hintoja, jotka ovat alhaisemmat kuin se tarvitsee kattaakseen yksin toiminnoista aiheutuvat kustannukset, jotka tehokkaasti toimivan kaupallisen yhtiön olisi samanlaisessa tilanteessa saatava takaisin, tämä viittaa siihen, että julkisen palvelun velvoitteiden korvaukset ovat liian suuret. Ne vaikuttaisivat joka tapauksessa Euroopan talousalueen kauppa- ja kilpailuosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista.
- (3) Suhteellisuudesta suorittaessaan valvontaviranomainen katsoo, voidaanko tuesta aiheutuvia kilpailuvääristymiä perustella EFTA-valtion määrittelemällä julkisen palvelun ja rahoituksen tarpeella. Tarvittaessa valvontaviranomainen ryhtyy toimiin ETA-sopimuksen muiden määräysten perusteella.

⁽²⁶⁾ Ks. alaviitteet 13 ja 14.

⁽²⁷⁾ Tämä viittaa hypoteettiseen tilanteeseen, jolloin muut kuin julkisen palvelun piiriin kuuluvat toiminnot olisi lakkautettava: täten vältetyt kustannukset ovat yhteisiä kustannuksia, jotka kohdennetaan muihin kuin julkisen palvelun piiriin kuuluviin toimintoihin.

- (4) Niiden vaikutusten arvioinnin, joita valtiontuki aiheuttaa kilpailuun ja kaupan kehitykseen, on perustettava jokaisen tilanteen erityispiirteisiin. Näissä suuntaviivoissa ei voida kuvailla kilpailurakennetta ja muita markkinakohtaisia ominaispiirteitä, sillä ne eroavat yleensä melko paljon markkinoittain. Samasta syystä näissä suuntaviivoissa ei voida ennakolta kuvailla olosuhteita, joissa julkisten yleisradioyhtiöiden hinnat ovat kohdan 24.C.6.3.3 alakohdassa 2 selostettujen periaatteiden mukaisia. Tämän vuoksi julkisille yleisradioyhtiöille myönnettyä valtiontukea voidaan arvioida ETA-sopimuksen 59 artiklan 2 kohdan nojalla vain tapauskohtaisesti valvontaviranomaisen käytännön perusteella.
- (5) Valvontaviranomainen ottaa arvioinnissaan huomioon, että jos valtiontuki on tarpeen julkisen palvelun veloitteen täyttämiseksi, järjestelmällä voi kokonaisuutena olla myös myönteistä vaikutusta, sillä se voi tarjota vaihtoehdoisen toimituslähteen joillakin merkityksellisillä markkinoilla ⁽²⁸⁾. Tätä vaikutusta on kuitenkin tarkasteltava suhteessa tuen mahdollisiin kielteisiin vaikutuksiin, kuten toisten yhtiöiden markkinoille tulon estämiseen ja oligopolistisemmän markkinarakenteen mahdollistamiseen tai julkisten yleisradiotoiminnan harjoittajien kilpailun vastaiseen toimintaan merkityksellisillä markkinoilla.
- (6) Valvontaviranomainen ottaa huomioon myös sen, että joillain EFTA-valtioilla voi olla vaikeuksia kerätä tarvittavat varat, jos julkisten palvelujen kustannukset asukasta kohden ovat korkeammat ja jos edellytykset pysyvät muutoin samanlaisina ⁽²⁹⁾.

⁽²⁸⁾ Tämä ei merkitse sitä, että valtiontukea voidaan perustella keinona tarjonnan ja kilpailun lisäämiseen tietyillä markkinoilla. Valtiontuki, joka sallii yhtiön pysymisen markkinoilla sen tappioista huolimatta, aiheuttaa vakavan kilpailunvääristymän, sillä se johtaa pitkällä aikavälillä tehottomampaan toimintaan, suppeampaan tarjontaan ja korkeampiin kuluttajahintoihin. Oikeudellisten ja taloudellisten markkinoillepääsyn esteiden poistaminen, tehokkaan kilpailupolitiikan harjoittaminen ja moniarvoisuuden edistäminen ovat tässä suhteessa tehokkaampia keinoja. Luontaiset monopolit ovat yleensä sääntelyn kohteena.

⁽²⁹⁾ Samanlaisia vaikeuksia voi olla myös silloin, kun julkinen yleisradiotoiminta kohdistuu kielellisiin vähemmistöihin tai paikallisiin tarpeisiin.