

## IV

(Inne akty)

## EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

## URZĄD NADZORU EFTA

## DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 90/04/COL

z dnia 23 kwietnia 2004 r.

**zmieniająca po raz czterdziesty szósty zasady proceduralne i merytoryczne dotyczące pomocy państwa przez wprowadzenie nowego rozdziału 24C: stosowanie zasad pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej**

URZĄD NADZORU EFTA,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym<sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 61–63 oraz protokół 26,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie między państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości<sup>(2)</sup>, w szczególności jego art. 24, art. 5 ust. 2 lit b) oraz art. 1 w części I jego protokołu 3,

MAJĄC NA UWADZE, że zgodnie z art. 24 Porozumienia o nadzorze i trybunale, Urząd Nadzoru EFTA nadaje moc prawną postanowieniom Porozumienia EOG dotyczącym pomocy państwa,

MAJĄC NA UWADZE, że zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. b) Porozumienia o nadzorze i trybunale, Urząd Nadzoru EFTA wydaje zawiadomienia lub wytyczne w kwestiach objętych Porozumieniem EOG, jeśli porozumienie to lub Porozumienie o nadzorze i trybunale jasno tak stanowi lub jeśli Urząd Nadzoru EFTA uznaje to za konieczne,

PRZYWOŁUJĄC zasady proceduralne i merytoryczne dotyczące pomocy państwa<sup>(3)</sup> przyjęte przez Urząd Nadzoru EFTA w dniu 19 stycznia 1994 r.<sup>(4)</sup>,

<sup>(1)</sup> Zwane dalej Porozumieniem EOG.

<sup>(2)</sup> Zwane dalej Porozumieniem o nadzorze i trybunale.

<sup>(3)</sup> Zwanymi dalej wytycznymi w sprawie pomocy państwa.

<sup>(4)</sup> Pierwotnie opublikowane w Dz.U. L 231 z 3.9.1994, Suplement EOG nr 32 z tego samego dnia, ostatnio zmienionego decyzją nr 62/04/COL z dnia 31 marca 2004 r. (dotychczas nieopublikowaną).

MAJĄC NA UWADZE, że w dniu 17 października 2001 r. Komisja Europejska przyjęła nowy komunikat określający reguły stosowania zasad pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej<sup>(5)</sup>,

MAJĄC NA UWADZE, że komunikat ten ma znaczenie dla Europejskiego Obszaru Gospodarczego,

MAJĄC NA UWADZE, że w całym Europejskim Obszarze Gospodarczym należy zapewnić jednolite stosowanie zasad pomocy państwa dla krajów EOG,

MAJĄC NA UWADZE, że zgodnie z pkt II pod nagłówkiem „OGÓLNE” na końcu załącznika XV do Porozumienia EOG, Urząd Nadzoru EFTA ma przyjąć, po zasięgnięciu opinii Komisji, akty odpowiadające przyjętym przez Komisję Europejską,

PO KONSULTACJI z Komisją WE,

PRZYWOŁUJĄC, że Urząd Nadzoru EFTA przeprowadził konsultacje w tej sprawie z krajami EFTA podczas spotkania wielostronnego,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

1. Zmienia się wytyczne dotyczące pomocy państwa, dodając rozdział 24C, „Stosowanie zasad pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej”. Nowy rozdział znajduje się w załączniku do niniejszej decyzji.

<sup>(5)</sup> Komunikat Komisji w sprawie stosowania zasad pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej, Dz.U. C 320 z 15.11.2001, str. 5.

2. Państwa EFTA zostaną powiadomione w drodze listu zawierającego kopię niniejszej decyzji wraz załącznikiem.
3. Komisja Europejska zostanie poinformowana poprzez przesłanie kopii niniejszej decyzji wraz z załącznikiem, zgodnie z pkt d protokołu 27 do Porozumienia EOG.
4. Niniejsza decyzja, wraz z załącznikiem, zostaje opublikowana w sekcji EOG *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* oraz w Suplemencie EOG.
5. Niniejsza decyzja jest autentyczna w języku angielskim.

Sporządzono w Brukseli, dnia 23 kwietnia 2004 r.

*W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA*

Hannes HAFSTEIN  
*Przewodniczący*

Einar M. BULL  
*Członek Kolegium*

\_\_\_\_\_

## ZAŁĄCZNIK

24C. STOSOWANIE ZASAD POMOCY PAŃSTWA DLA RADIOFONII I TELEWIZJI PUBLICZNEJ <sup>(1)</sup>

## 24C.1. Wstęp

1. W ciągu ostatnich dwóch dziesięcioleci nastąpiły ważne zmiany w radiofonii i telewizji. Zniesienie monopoli, pojawienie się nowych uczestników rynku i szybki rozwój techniczny spowodowały zasadnicze zmiany w otoczeniu konkurencyjnym. Telewizja była tradycyjnie koncesjonowaną dziedziną działalności. Od chwili jej powstania programy telewizyjne były w większości nadawane przez przedsiębiorstwa publiczne działające w systemie monopolistycznym, głównie na skutek ograniczonego dostępu do częstotliwości nadawczych i wysoko ustawionych barier dostępu do rynku.
2. Jednak w latach 70. zmiany, które nastąpiły w gospodarce i rozwój technologiczny w coraz większym stopniu skłaniały państwa EFTA do umożliwienia podejmowania działalności nadawczej innym operatorom. W związku z powyższym, państwa EFTA postanowiły wprowadzić konkurencję na rynku. Dzięki temu konsumenci uzyskiwali coraz szerszą ofertę programową w miarę uruchamiania nowych stacji i nowych usług; umożliwiło to również pojawienie się i rozwój silnych operatorów europejskich, rozwój nowych technologii oraz wzrost pluralizmu w tym sektorze. Otwierając rynek dla konkurencji, państwa EFTA uważały jednak, że należy utrzymać radiofonię i telewizję publiczną, aby zapewnić obsługę programową wielu dziedzin oraz zaspokajanie potrzeb, które nadawcy prywatni niekoniecznie zaspokajaliby w optymalny sposób.
3. Wzrost konkurencji przy jednoczesnej obecności nadawców finansowanych przez państwo spowodował również nasilenie się wątpliwości odnośnie do zachowania jednolitych warunków gry rynkowej, na które prywatni nadawcy zwracali uwagę Urzędu. Skargi dotyczyły naruszania przepisów art. 61 Porozumienia EOG dotyczącego programów finansowania radiofonii i telewizji publicznej ze środków publicznych.
4. Niniejsze wytyczne określają zasady, którymi Urząd będzie się kierować przy stosowaniu przepisów art. 61 i art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG w odniesieniu do finansowania przez państwo nadawców publicznych. Zapewni to prowadzenie przez Urząd polityki w tej dziedzinie w maksymalnie przejrzysty sposób.

## 24C.2. Rola radiofonii i telewizji publicznej

1. Jak stwierdzono w rozporządzeniu Rady WE i przedstawiciele rządów państw członkowskich WE z dnia 1 stycznia 1999 r. w sprawie radiofonii i telewizji publicznej (dalej zwanym „rozporządzeniem o radiofonii i telewizji publicznej”) <sup>(2)</sup>, „publiczne media nadawcze w świetle swoich kulturalnych, społecznych i demokratycznych funkcji, które realizują dla wspólnego dobra, odgrywają ogromną rolę w zapewnieniu demokracji, pluralizmu, spójności społecznej oraz kulturowej i językowej różnorodności”.
2. Radiofonia i telewizja publiczna, chociaż ma wyraźne znaczenie ekonomiczne, nie jest porównywalna z usługami publicznymi w żadnym innym sektorze gospodarki. Nie ma żadnej innej usługi, która jednocześnie docierałaby do tak ogromnej części społeczeństwa, przekazując mu tak wiele informacji i treści, i poprzez to kształtując opinię jednostek oraz opinię publiczną.
3. Radiofonia i telewizja publiczna ma do odegrania ważną rolę w promowaniu różnorodności kulturowej w każdym kraju, realizacji programów edukacyjnych, obiektywnym informowaniu opinii publicznej, gwarantowaniu pluralizmu oraz oferowaniu, w sposób demokratyczny i nieodpłatnie, rozrywki na wysokim poziomie <sup>(3)</sup>.
4. Ponadto radiofonia i telewizja są powszechnie postrzegane jako wiarygodne źródło informacji oraz stanowią, dla niemałej części społeczeństwa, główne źródło informacji. Ich działalność wzbogaca zatem debatę publiczną i ostatecznie umożliwia wszystkim obywatelom uczestniczenie w pewnym stopniu w życiu publicznym.
5. Porozumienie EOG generalnie uznaje rolę usług publicznych <sup>(4)</sup>. Najważniejszym przepisem na ten temat jest art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, który stanowi, co następuje: „Przedsiębiorstwa zobowiązane do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają przepisom niniejszego Porozumienia, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Umawiających się Stron”.

<sup>(1)</sup> Niniejszy rozdział jest w dużym stopniu oparty na komunikacie Komisji w sprawie stosowania zasad pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej, Dz.U. C 320 z 15.11.2001, str. 5.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 30 z 5.2.1999, str. 1; włączony do Porozumienia EOG w załączniku X pkt 4 jako akt, który Umawiające się Strony przyjmą do wiadomości na mocy decyzji nr 118/1999, Dz.U. L 325 z 21.12.2000, str. 33 i Suplementu EOG nr 60 z 21.12.2000, str. 423 (islandzki) i str. 424 (norweski), wchodzącego w życie dnia 1 października 1999 r.

<sup>(3)</sup> „The digital age of European audiovisual policy”. Report from the EC high-level group on audiovisual policy, („Epoka cyfrowa europejskiej polityki audiowizualnej”. Raport grupy WE wysokiego szczebla ds. polityki audiowizualnej) z 1998 r.

<sup>(4)</sup> Dla celów niniejszych wytycznych określenie „usługa publiczna” odpowiada określeniu „usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym” użytemu w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

6. Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich potwierdził w dwóch przypadkach, że usługi telewizyjne można uznać za „usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym” zgodnie z art. 86 ust. 2 Traktatu WE<sup>(5)</sup>. Europejski Trybunał Sprawiedliwości podkreślił, że usługi te podlegają przepisom o konkurencji, chyba że zostanie udowodnione, iż zastosowanie tych zasad byłoby niezgodne z wykonywaniem ich zadań<sup>(6)</sup>.
7. Rezolucja dotycząca radiofonii i telewizji publicznej, uwzględniająca szczególnie charakter sektora mediów, określiła zasady i warunki, zgodnie z którymi postanowienia Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską należy stosować w odniesieniu do tego sektora:

„Przepisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską nie powodują uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich w zakresie finansowania radiofonii i telewizji publicznej, o ile środki finansowe są przyznawane organizacjom nadawczym na realizację zadań wynikających z misji publicznej, powierzonych, określonych i ujętych w ramy organizacyjne przez poszczególne państwa członkowskie, oraz o ile finansowanie to nie wpływa na warunki obrotu handlowego i konkurencję we Wspólnocie w sposób pozostający w sprzeczności ze wspólnym interesem, z uwzględnieniem zadań wynikających z misji publicznej”.

Jako że rezolucja jest włączona do Porozumienia EOG jako akt, który przyjmują do wiadomości Umawiające się Strony<sup>(7)</sup>, w EOG obowiązują zasady analogiczne do podanych.

8. Rezolucja o radiofonii i telewizji publicznej potwierdziła znaczenie radiofonii i telewizji publicznej dla życia społecznego, demokratycznego i kulturalnego. „Dostęp szerokiej publiczności, bez dyskryminacji oraz zgodnie z zasadą równych szans, do różnych kanałów i serwisów jest koniecznym warunkiem wstępnym spełnienia szczególnego obowiązku nadawcy publicznego”. Ponadto radiofonia i telewizja publiczna musi „korzystać z postępu technologicznego”, dawać „społeczeństwu możliwość korzystania z nowych usług audiowizualnych i informacyjnych oraz nowych technologii” oraz podejmować działania na rzecz „rozwoju i dywersyfikacji działalności w erze cyfrowej”. Wreszcie „radiofonia i telewizja publiczna musi być zdolna do dalszego oferowania szerokiej gamy programów zgodnie z jej misją określoną przez państwa członkowskie, kierując tę ofertę do całego społeczeństwa; w tym kontekście zasadnym jest dążenie nadawców publicznych do dotarcia z nią do szerokiej publiczności”.
9. Zważywszy na powyższe cechy, które są charakterystyczne dla sektora nadawczego, mandat do świadczenia usług publicznych, obejmujący „szeroką ofertę programową zgodnie z jej misją” jak stwierdza rezolucja, można w zasadzie uważać za uzasadniony, jako mający na celu stworzenie odpowiednio wyważonej i zróżnicowanej oferty programowej, zdolnej do zapewnienia nadawcom publicznym określonego poziomu oglądalności i słuchalności, a tym samym zapewnienia realizacji misji, tzn. zaspokajania potrzeb demokratycznych, społecznych i kulturalnych społeczeństwa oraz zagwarantowania pluralizmu.
10. Należy zauważyć, że nadawcy komercyjni, z których wielu jest objętych wymaganiami misji publicznej, również odgrywają pewną rolę w realizacji celów rezolucji w stopniu, w jakim przyczyniają się one do pluralizmu, wzbogacają debatę kulturową i polityczną oraz poszerzają ofertę programową.

### 24C.3. Uwarunkowania prawne

1. Stosowanie reguł pomocy państwa w odniesieniu do radiofonii i telewizji publicznej musi uwzględniać wiele różnych elementów. Porozumienie EOG zawiera art. 61 o pomocy państwa oraz art. 59 ust. 2 dotyczący stosowania przepisów Porozumienia EOG i zasad konkurencji, w szczególności w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Protokół 3 do Porozumienia o nadzorze i trybunale wprowadza reguły postępowania w przypadkach pomocy państwa.
2. W przypadku Wspólnot Europejskich traktat amsterdamski wprowadził specjalny przepis (art. 16 Traktatu WE) dotyczący usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i Protokół interpretacyjny dotyczący systemu radiofonii i telewizji publicznej. Traktat z Maastricht już wcześniej wprowadził artykuł, który określa rolę Wspólnoty w dziedzinie kultury (art. 151 Traktatu WE) i ewentualną klauzulę zgodności dla pomocy państwa, której celem jest upowszechnianie kultury (art. 87 ust. 3 lit. d) Traktatu WE). Porozumienie EOG nie obejmuje „kulturowego wyjątku” analogicznego do art. 87 ust. 3 lit. d) traktatu. Jednakże nie oznacza to, że wyklucza się wyjątek dla takich środków. Urząd ponadto przyjął w poprzednich wypadkach, że takie środki wsparcia można zatwierdzać ze względów kulturowych na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG<sup>(8)</sup>.

<sup>(5)</sup> Artykuł 86 ust. 2 Traktatu WE odpowiada art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

<sup>(6)</sup> Sprawa T-69/89 Radio Telefis Eireann przeciwko Komisji [1991], Rec. str. II-485, pkt 82; sprawa 155/73 Giuseppe Sacchi [1974], Rec. str. 409, pkt 15.

<sup>(7)</sup> Patrz: przypis 2.

<sup>(8)</sup> Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA 32/02/COL z 20.2.2002 dotycząca produkcji filmowej i działalności związanej z produkcją filmową w Norwegii. Dalsze szczegóły można zobaczyć w sekcji 24.C.5.2 niniejszych wytycznych.

3. Dyrektywa 89/552/EWG z dnia 3 października 1989 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej<sup>(9)</sup> zmieniona dyrektywą 97/36/WE<sup>(10)</sup> została włączona do załącznika X Porozumienia EOG<sup>(11)</sup>. Dyrektywa 80/723/EWG z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi jak również przejrzystości w ramach niektórych przedsiębiorstw<sup>(12)</sup>, zmieniona dyrektywą 2000/52/WE<sup>(13)</sup> z dnia 26 lipca 2000 r., została włączona do przepisów ramowych Porozumienia EOG decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 6/2001<sup>(14)</sup>. Zasady te podlegają interpretacji Trybunału EFTA w ramach „filaru EFTA” oraz Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Sądu Pierwszej Instancji w ramach „filaru wspólnotowego”. Ponadto Urząd przyjął kilka wytycznych dotyczących stosowania pomocy państwa odpowiadających analogicznym komunikatom wydanym przez Komisję WE.

#### 24C.4. Stosowanie art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG

##### 24C.4.1. Charakter pomocowy finansowania przez państwo nadawców publicznych

1. Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stwierdza, co następuje: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Porozumieniu, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Umawiającymi się Stronami”.
2. Efekt interwencji państwa, nie jej cel, jest decydującym elementem przy dokonywaniu oceny pomocy państwa stanowiącej element tej interwencji na podstawie art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Finansowanie przez państwo nadawców publicznych powinno zwykle być traktowane jako pomoc państwa, o ile spełnia powyższe kryteria. Nadawcy publiczni są z reguły finansowani z budżetu państwa lub z abonamentu telewizyjnego. W określonych okolicznościach państwo zasila kapitałowo lub umarza zadłużenie nadawców publicznych. Te działania finansowe odnoszą się zwykle do organów publicznych i wiążą się z transferem środków publicznych. Ponadto jeżeli działania te nie spełniają kryteriów inwestowania w warunkach gospodarki rynkowej zgodnie z rozdziałem 19 Wytycznych Urzędu Nadzoru w zakresie pomocy państwa dla instytucji publicznych i rozdziału 20 dotyczącego stosowania przepisów o pomocy państwa w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych w sektorze wytwórczym<sup>(15)</sup>, w większości przypadków faworyzują one tylko niektórych nadawców, a tym samym mogą naruszać zasady konkurencji. Jest oczywiste, że stwierdzenie istnienia pomocy państwa wymaga dokonania indywidualnej oceny poszczególnych przypadków, a ponadto jest uzależnione od specyfiki finansowania<sup>(16)</sup>.
3. Europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, co następuje: „W przypadku gdy pomoc udzielona przez państwo lub ze środków publicznych powoduje wzmocnienie pozycji przedsiębiorstwa konkurującego na rynku wewnątrz-wspólnotowym, należy przyjąć, że pomoc taka wpływa na obrót handlowy na tym rynku”<sup>(17)</sup>. Zatem generalnie można uważać, że finansowanie przez państwo nadawców publicznych wpływa na obrót handlowy między Umawiającymi się Stronami. Taka sytuacja ma miejsce przy nabywaniu i sprzedaży praw do programów, co często odbywa się w obrocie międzynarodowym. Również reklama, w przypadku nadawców publicznych, którzy mają zezwolenie na sprzedaż czasu reklamowego, ma oddziaływanie transgraniczne, zwłaszcza na obszarach jednorodnych pod względem językowym, choć rozdzielonych granicami państwowymi. Ponadto struktura własnościowa nadawców komercyjnych może obejmować akcjonariuszy lub udziałowców z kilku państw EOG.
4. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji<sup>(18)</sup> w rozumieniu ogólnym każdy transfer środków publicznych na rzecz konkretnego przedsiębiorstwa należy traktować jako pomoc państwa (o ile zostały spełnione warunki stosowania art. 87 ust. 1 Traktatu WE). Jednakże Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał w orzeczeniu dotyczącym *Altmark Trans GmbH*<sup>(19)</sup> (zwanym dalej „orzeczeniem w sprawie Altmark”), że „tam, gdzie środek państwowy należy uważać za rekompensatę za usługi świadczone przez przedsiębiorstwa odbiorcy w celu wywiązania się ze zobowiązań z tytułu wykonywania usług publicznych, tak że przedsiębiorstwa te nie zyskują rzeczywistej przewagi finansowej i środki te nie skutkują zapewnieniem im bardziej korzystnej pozycji konkurencyjnej niż przedsiębiorstwom z nimi konkurującymi, środek taki nie zostanie objęty art. 92 ust. 1 (obecnie art. 87 ust. 1 Traktatu WE)”.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 298 z 17.10.1989, str. 23.

<sup>(10)</sup> Dz.U. L 202 z 30.7.1997, str. 60.

<sup>(11)</sup> Decyzja Wspólnego Komitetu nr 82/1999, Dz.U. L 296 z 23.11.2000, str. 39 i Suplement EOG nr 54 z 23.11.2000, str. 99 (islandzki) i wyc. 2, str. 69 (norweski), która weszła w życie dnia 1 lipca 2000 r.

<sup>(12)</sup> Dz.U. L 195 z 29.7.1980, str. 35, włączona do Porozumienia EOG w załączniku XV.

<sup>(13)</sup> Dz.U. L 193 z 29.7.2000, str. 75.

<sup>(14)</sup> Dz.U. L 66 z 8.3.2001, str. 48 i Suplement EOG nr 12 z 8.3.2001, str. 6, które weszły w życie dnia 1 czerwca 2002 r.

<sup>(15)</sup> Rozdział 19 Wytycznych Urzędu Nadzoru opiera się na biuletynie WE nr 9-1984 o stosowaniu (dawnych) art. 92 i art. 93 Traktatu EWG w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych. Rozdział 20 odpowiada komunikatowi Komisji dla państw członkowskich o stosowaniu (dawnych) art. 92 i art. 93 Traktatu EWG (obecnie art. 87 i art. 88 Traktatu WE) i art. 5 dyrektywy Komisji 80/723/EWG do przedsiębiorstw publicznych sektora wytwórczego, Dz.U. C 307 z 13.11.1993, str. 3.

<sup>(16)</sup> Patrz: decyzje Komisji dotyczące pomocy: NN 88/98, „Finansowanie bezpłatnego programu informacyjnego nadającego 24 godziny na dobę, bez reklam, z opłaty abonamentowej BBC”, Dz.U. C 78 z 18.3.2000, str. 6 i NN 70/98, „Pomoc państwa dla publicznych programów radiowych i telewizyjnych Kinderkanal i Phoenix”, Dz.U. C 238 z 21.8.1999, str. 3.

<sup>(17)</sup> Sprawy: 730/79 Philip Morris Holland przeciwko Komisji [1980] Rec. 2671, ust. 11; C-303/88 Włochy przeciwko Komisji [1991] Rec. I-1433, ust. 27; C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji [2000] Rec. I-6857, ust. 33.

<sup>(18)</sup> Sprawy: T-106/95 FFSa i inni przeciwko Komisji [1997] Rec. str. II-229; T-46/97 SIC przeciwko Komisji [2000] Rec. str. II-2125 i C-332/98 Francja przeciwko Komisji [2000] Rec. str. I-4833.

<sup>(19)</sup> Sprawa C-280/00 Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH [2003] Rec. str. I-7747, pkt 89 i n.

5. Zgodnie z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Altmark* rekompensaty nie będą zaklasyfikowane jako pomoc państwa, jeśli spełniają cztery warunki:
- po pierwsze, przedsiębiorstwu beneficjentowi pomocy powierzone zostały jasno określone zobowiązania z tytułu wykonywania usług publicznych,
  - po drugie, parametry stanowiące podstawę do naliczania rekompensaty muszą być ustalone z góry w sposób obiektywny i przejrzysty w celu uniknięcia zapewniania przewagi ekonomicznej, która może faworyzować przedsięwzięcie beneficjenta w stosunku do innych konkurujących przedsiębiorstw,
  - po trzecie, wysokość rekompensaty nie może przekraczać wysokości kosztów poniesionych w związku z wypełnieniem zobowiązań z tytułu wykonywania usług publicznych, uwzględniając przychody z tego tytułu oraz godziwy zysk,
  - po czwarte, w wypadkach, gdy przedsiębiorstwo, które ma się wywiązać ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, w konkretnym przypadku nie jest wybrane zgodnie z procedurą zamówień publicznych pozwalającą na wybór uczestnika przetargu oferującego świadczenie tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, kwotę wymaganej rekompensaty należy ustalić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby przy świadczeniu tych usług typowe przedsiębiorstwo, dobrze zarządzane i odpowiednio zaopatrzone w środki transportu, tak aby spełniać konieczne wymogi dotyczące usług publicznych, uwzględniając odnośne przychody i godziwy zysk z tytułu świadczenia usług.
6. Urząd uwzględni tę interpretację Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości przy ocenie wypłat rekompensat dla przedsiębiorstw publicznych zgodnie z art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Pomoc państwa spełniająca powyższe kryteria nie stanowi zatem pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG i nie podlega obowiązkowi notyfikacji.

#### 24C.4.2. Charakter pomocy: dotychczasowa i nowa pomoc

1. Programy finansowania aktualnie funkcjonujące w większości państw EFTA zostały wprowadzone dawno temu. Zatem pierwszym krokiem Urzędu musi być ustalenie, czy programy te można uważać za „dotychczasową pomoc” w rozumieniu art. 1 ust. 1 części I Protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i trybunale <sup>(20)</sup>.
2. Kwestie związane z dotychczasową pomocą reguluje art. 1 ust. 1 części I Protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i trybunale, który stwierdza: „Urząd Nadzoru EFTA we współpracy z państwami EFTA stale bada systemy pomocy funkcjonujące w tych państwach. Proponuje tym państwom stosowne środki, jakich wymaga stopniowy rozwój lub funkcjonowanie Porozumienia EOG”.
3. Zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (i) części II Protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i trybunale przez dotychczasową pomoc należy rozumieć „całą pomoc, która istniała przed wejściem w życie Porozumienia EOG w poszczególnych państwach EFTA, tzn. programy pomocy i indywidualne działania pomocowe, które zostały uruchomione przed wejściem w życie i pozostają w mocy po wejściu w życie Porozumienia EOG”.
4. Zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (v) w części II Protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i trybunale przez dotychczasową pomoc należy również rozumieć „pomoc, która uważana jest za dotychczasową, ponieważ można stwierdzić, że w chwili jej uruchomienia nie stanowiła pomocy, lecz następnie stała się pomocą ze względu na rozwój Europejskiego Obszaru Gospodarczego, bez zmian ze strony państwa EFTA (...)”.
5. Zgodnie z Protokołem 3 do Porozumienia o nadzorze i trybunale oraz orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości Urząd musi ustalić, czy od czasu wprowadzenia danej formy pomocy nie nastąpiły zmiany ramowych przepisów prawnych, na których podstawie pomoc została udzielona. Urząd musi uwzględnić wszystkie czynniki ekonomiczne związane z systemem radiofonii i telewizji w danym państwie EFTA. Chociaż czynniki prawne i ekonomiczne istotne przy dokonywaniu takiej oceny są wspólnymi elementami dla wszystkich lub większości państw EFTA, Komisja uważa, że indywidualne badanie poszczególnych przypadków jest najwłaściwszym rozwiązaniem.

#### 24C.5. Ocena zgodności pomocy państwa z punktu widzenia art. 61 ust. 2 i art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG

1. Pomoc państwa dla nadawców publicznych musi być badana przez Urząd w celu stwierdzenia jej zgodności z zasadami funkcjonowania Porozumienia EOG. Można stosować odstępstwa przewidziane w art. 61 ust. 2 i art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG.

<sup>(20)</sup> Odpowiada art. 88 ust. 1 Traktatu WE.

<sup>(21)</sup> Sprawa C-44/93 *Namur-Les Assurances du Crédit SA* przeciwko Biuru National du Ducreire i państwu belgijskiemu [1994] Rec. str. I-3829.

2. Porozumienie EOG nie zawiera postanowienia odpowiadającego art. 151 ust. 4 Traktatu WE, który zobowiązuje Komisję WE do wzięcia pod uwagę aspektów kulturowych w swoich działaniach prowadzonych na podstawie innych postanowień, ani nie zawiera wyjątku kulturowego analogicznego do art. 87 ust. 3 lit. d) Traktatu WE. Nie oznacza to jednak, że stosowanie zasad dotyczących pomocy państwa nie pozostawia miejsca dla rozpatrywania aspektów kulturowych. W tej kwestii należy przypomnieć, że Urząd ustalił w decyzji dotyczącej pomocy państwa na produkcję filmową i działalność związaną z produkcją filmową w Norwegii, że środki pomocy na rzecz filmu można zatwierdzać ze względów kulturowych zgodnie z zastosowaniem art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, pod warunkiem że metoda ta w wystarczającym stopniu uwzględni kryteria opracowane przez Komisję WE i metoda taka nie stanowi odstępstwa od praktyki, jaką stosowała Komisja WE przed przyjęciem art. 87 ust. 3 lit. d) Traktatu WE. Po drugie, należy zauważyć, że Komisja WE w swej decyzji NN 49/97 i N 357/99 w sprawie pakietu pomocowego dla irlandzkiej produkcji filmowej i telewizyjnej, jednoznacznie podkreśliła, że wprowadzenie art. 151 ust. 1 i art. 87 ust. 3 lit. d) Traktatu WE nie musi koniecznie odzwierciedlać zmiany polityki Komisji dla sektora kultury. Po trzecie, w przypadku nadawców, rezolucja o publicznej radiofonii i telewizji uznaje, że publiczna radiofonia i telewizja spełniają funkcję kulturową i stosowanie zasad konkurencji powinno uwzględnić realizację misji publicznej.
3. Zadaniem Urzędu jest podejmowanie decyzji o tym, jak w rzeczywistości należy stosować postanowienie wyłączające z art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG oraz w jaki sposób należy brać pod uwagę aspekty kulturowe. Należy przypomnieć, że przepisy stanowiące o zwolnieniu z zakazu udzielania pomocy przez państwo powinny być stosowane ściśle. A zatem zdaniem Komisji WE także pojęcie „kultura” dla celów przyznania zwolnienia z zakazu udzielania pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. d) Traktatu WE należy stosować w sposób ścisły. To samo odnosi się do przypadków, w których Urząd bada, czy środek można wyłączyć z zasad dotyczących udzielania pomocy przez państwo zgodnie z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG ze względów kulturowych. Zgodnie ze stwierdzeniem Komisji WE, zawartym w jej decyzji w sprawie Kinderkanal i Phoenix, potrzeby edukacyjne i demokratyczne państwa członkowskiego należy uważać za coś odmiennego od upowszechniania kultury<sup>(22)</sup>. W związku z tym należy zauważyć, że istnieje rozróżnienie między potrzebami kulturalnymi, społecznymi i demokratycznymi każdego społeczeństwa. Jest oczywiste, że edukacja może zawierać aspekt kulturowy.
4. Pomoc państwa udzielana nadawcom publicznym często nie uwzględnia odrębności tych trzech potrzeb. W związku z powyższym, o ile państwo EFTA nie wprowadzi odrębnej definicji i odrębnego finansowania pomocy państwa na samo upowszechnianie kultury, generalnie na tej podstawie nie można zaakceptować tego rodzaju pomocy. Można jednak dokonać odpowiedniej oceny na podstawie art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, dotyczącej usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. W każdym razie, niezależnie od podstawy prawnej oceny zgodności pomocy, Urząd przeprowadza analizę merytoryczną w oparciu o te same kryteria, tj. kryteria, które zostały zawarte w niniejszych wytycznych.

#### 24C.6. Ocena zgodności pomocy państwa na podstawie art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG

1. Europejski Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie twierdzi, że art. 86 Traktatu WE<sup>(23)</sup> przewiduje odstępstwa i w związku z tym wymaga interpretacji ograniczającej. Europejski Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że, aby działanie pomocowe mogło zostać objęte odstępstwem, konieczne jest spełnienie wszystkich poniższych warunków:
  - i) usługa musi być świadczona w ogólnym interesie gospodarczym i jasno określona jako taka przez państwo członkowskie (definicja);
  - ii) przedsiębiorstwo musi być jednoznacznie zobowiązane przez państwo członkowskie do świadczenia danej usługi (powierzenie misji);
  - iii) stosowanie zawartych w Traktacie zasad konkurencji (w tym przypadku zakaz korzystania z pomocy państwa) musi utrudniać wykonywanie szczególnych zadań powierzonych przedsiębiorstwu i odstąpienie od tych zasad nie może wpływać na rozwój handlu w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Wspólnoty (kryterium proporcjonalności).
2. Zadaniem Urzędu jest oceniać, czy kryteria są spełnione przy zastosowaniu odpowiedniego art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG w odniesieniu do państw EFTA.
3. W konkretnym przypadku radiofonii i telewizji publicznej powyższe podejście wymaga dostosowania w świetle rezolucji w sprawie radiofonii i telewizji publicznej, która mówi o „zadaniach w zakresie usług publicznych powierzonych, określonych i ujętych w ramy organizacyjne przez poszczególne państwa członkowskie” (definicja i zobowiązanie) oraz przewiduje odstępstwo od przepisów Traktatu w przypadku finansowania radiofonii i telewizji publicznej, „o ile środki finansowe są przyznawane organizacjom nadawczym na świadczenie usług użyteczności publicznej (...) oraz (...) o ile finansowanie to nie wpływa na warunki obrotu handlowego i konkurencji we Wspólnocie w sposób pozostający w sprzeczności ze wspólnym interesem, z uwzględnieniem realizacji misji publicznej” (proporcjonalność).

<sup>(22)</sup> Patrz: przypis 16.

<sup>(23)</sup> Artykuł 86 Traktatu WE odpowiada art. 59 Porozumienia EOG.

4. Jak wykazała niedawna praktyka Komisji WE w prowadzeniu spraw, środek niespełniający wszystkich kryteriów Altmark nadal będzie podlegał analizie zgodnie z art. 86 ust. 2 Traktatu WE, odpowiednio art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG <sup>(24)</sup>.

#### 24C.6.1. Definicja misji publicznej

1. Spełnienie wspomnianego w pkt 24C.6.1 warunku stosowania art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG wymaga ustalenia oficjalnej definicji świadczenia usług publicznych. Dopiero wówczas Urząd może stwierdzić z odpowiednim stopniem pewności prawnej, czy można zastosować odstępstwo przewidziane w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.
2. Ustalenie definicji świadczenia usług publicznych wchodzi w zakres kompetencji państw EFTA, które mogą podejmować stosowne decyzje na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym. Generalnie wykonując swoje kompetencje, należy brać pod uwagę wspólnotową koncepcję „usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym”. Jednak zważywszy na specyficzny charakter sektora nadawczego, przyjęcie „szerszej” definicji, umożliwiającej powierzenie danemu nadawcy zadania dostarczania odpowiednio skomponowanych i zróżnicowanych programów zgodnie z misją, utrzymując przy tym odpowiednio duże gremium odbiorców, można uznać za uzasadnione zgodnie z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG. Taka definicja byłaby zgodna z celem, którym jest zaspokajanie potrzeb demokratycznych, społecznych i kulturalnych danego społeczeństwa oraz zagwarantowanie pluralizmu, włącznie z różnorodnością kulturową i językową.
3. Podobnie misja publiczna może obejmować niektóre usługi niebędące „programami” w tradycyjnym sensie, jak np. internetowe serwisy informacyjne, o ile, uwzględniając rozwój i dywersyfikację działalności w erze cyfrowej, służą one zaspokajaniu tych samych demokratycznych, społecznych i kulturalnych potrzeb społeczeństwa.
4. W przypadku rozszerzenia zakresu misji publicznej na nowe usługi, należy dokonać odpowiedniej zmiany aktu określającego definicję i zobowiązanie do realizacji misji, w granicach zgodnych z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.
5. Zadaniem Urzędu jest ustalenie, czy państwa EFTA respektują postanowienia Porozumienia EOG. Jeśli chodzi o definicję usług publicznych w sektorze nadawczym, rola Urzędu ogranicza się do sprawdzenia jej pod kątem ewidentnych błędów. Nie jest zadaniem Urzędu ustalanie, czy dany program ma być realizowany jako usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, ani kwestionowanie charakteru czy jakości określonego produktu. Definicja misji publicznej byłaby jednak ewidentnie błędna, gdyby obejmowała działania, których nie można zasadnie uznać za zaspokajające – aby posłużyć się terminologią Protokołu – „demokratyczne, społeczne i kulturalne potrzeby każdego społeczeństwa”. Taka sytuacja występuje z reguły np. w przypadku handlu elektronicznego. W tym kontekście należy przypomnieć, że misja publiczna określa usługi oferowane społeczeństwu w interesie ogólnym. Kwestii definicji misji publicznej nie należy mylić z kwestią wyboru mechanizmu finansowania świadczonych usług. Zatem, chociaż nadawcy publiczni mogą prowadzić działalność gospodarczą, jak np. sprzedaż czasu reklamowego, w celu uzyskania przychodów, działalność taka nie może z założenia być traktowana jako część misji publicznej.
6. Definicja misji publicznej powinna być jak najbardziej precyzyjna. Nie powinna pozostawiać wątpliwości, czy określona działalność prowadzona przez wybranego nadawcę ma zgodnie z intencją państwa EFTA stanowić część misji publicznej, czy też nie. Bez jasnej i precyzyjnej definicji obowiązków nałożonych na nadawcę publicznego Urząd nie byłby w stanie wykonywać swoich zadań zgodnie z art. 59 ust. 2, a zatem nie mógłby udzielić wyłączenia spod tego przepisu.
7. Jasna identyfikacja rodzajów działalności wchodzących w zakres misji publicznej ma również znaczenie dla nadawców niepublicznych, umożliwiając im odpowiednie planowanie własnej działalności.
8. Wreszcie, należy precyzyjnie określić zasady realizacji misji publicznej, aby władze państw EFTA mogły skutecznie nadzorować działalność nadawców pod kątem jej zgodności z wymaganiami, zgodnie z poniższym rozdziałem.

#### 24C.6.2. Powierzenie misji i nadzór

1. Objęcie wyłączeniem spod art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG wymaga powierzenia misji publicznej jednemu lub kilku przedsiębiorstwom w drodze oficjalnej czynności prawnej (np. akty prawne, umowy lub określenie zakresu zadań i obowiązków zleceniobiorcy (ang. *terms of reference*)).
2. Nie wystarczy jednak formalne powierzenie nadawcy publicznemu obowiązku świadczenia jasno określonych usług publicznych. Konieczne jest również świadczenie tych usług w sposób zgodny z formalnym porozumieniem między państwem a wybranym przedsiębiorstwem. Dlatego pożądane jest monitorowanie realizacji usług przez właściwy organ lub powołane w tym celu gremium. Potrzeba istnienia właściwego organu lub gremium powołanego do sprawowania nadzoru jest oczywista w przypadku standardów jakościowych narzuconych wybranemu nadawcy. Ocena realizacji standardów jakościowych nie leży w gestii Urzędu; Urząd musi mieć możliwość polegania na odpowiednim nadzorze zapewnionym przez państwa EFTA.

<sup>(24)</sup> Decyzja Komisji C62/1999, RAI, ust. 99 i C85/2001, RTP, ust. 158.



3. W gestii państwa EFTA leży wybór mechanizmu mającego zapewnić skuteczny nadzór nad wypełnianiem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Taki organ może skutecznie pełnić swoją rolę tylko wówczas, gdy jest niezależny od przedsiębiorstwa, któremu powierzono usługi.
4. W przypadku braku wystarczających i wiarygodnych informacji potwierdzających, że usługa publiczna jest rzeczywiście realizowana zgodnie z zakresem misji, Urząd nie byłby w stanie wykonywać swoich zadań wynikających z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, a zatem nie mógłby udzielić wyłączenia spod tego przepisu.

#### 24C.6.3. Finansowanie radiofonii i telewizji publicznej a kryterium proporcjonalności

##### 24C.6.3.1. Wybór formy finansowania

1. Obowiązki w zakresie świadczenia usług publicznych mogą być zdefiniowane ilościowo lub jakościowo, lub też dwojako. Niezależnie od formy mogą one uzasadniać pobieranie wynagrodzenia, o ile nie wiążą się z nimi koszty dodatkowe, których nadawcy normalnie nie ponosiliby.
2. Programy finansowania można podzielić na dwie ogólne kategorie: finansowanie „pojedyncze” (ang. *single-funding*) oraz finansowanie „podwójne” (ang. *dual-funding*). Kategoria finansowania „pojedynczego” odnosi się do systemów, w których radiofonia i telewizja publiczna jest finansowana wyłącznie ze środków publicznych, niezależnie od formy. Finansowanie „podwójne” obejmuje wiele różnych systemów, w których radiofonia i telewizja publiczna jest finansowana ze środków publicznych oraz z przychodów z działalności gospodarczej, jak np. sprzedaż czasu reklamowego lub programów.
3. Rezolucja dotycząca radiofonii i telewizji publicznej stwierdza, że „Przepisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską nie naruszają kompetencji państw członkowskich do finansowania radiofonii i telewizji publicznej...”. Obejmuje to wybór systemu finansowania. Dopóki nie wpływa to na konkurencję na rynkach właściwych (np. reklama, nabywanie i/lub sprzedaż programów) w zakresie, w jakim nie istnieje konflikt interesów z interesem publicznym, nie można kwestionować z zasady wyboru „podwójnego” systemu finansowania (łączącego środki publiczne z przychodami z reklam) zamiast „pojedynczego” systemu finansowania wyłącznie ze środków publicznych).
4. Chociaż państwa EFTA mają swobodę wyboru sposobu finansowania radiofonii i telewizji publicznej, Urząd musi ustalić, zgodnie z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, czy odstępstwo od normalnego stosowania reguł konkurencji przy wykonywaniu usługi w ogólnym interesie gospodarczym nie narusza w niewspółmiernym stopniu konkurencji w EOG. Jest to rodzaj selekcji negatywnej; chodzi o ustalenie, czy zastosowany środek nie jest „niewspółmierny”. Pomoc nie powinna również wpływać na rozwój handlu w sposób pozostający w sprzeczności ze wspólnym interesem.
5. Rezolucja dotycząca radiofonii i telewizji publicznej potwierdza to podejście również w odniesieniu do radiofonii i telewizji publicznej, stwierdzając, że finansowanie nie powinno „wpływać na warunki obrotu handlowego i konkurencję we Wspólnocie w sposób pozostający w sprzeczności ze wspólnym interesem, z uwzględnieniem realizacji misji publicznej”.

##### 24C.6.3.2. Wymagania dotyczące przejrzystości na potrzeby oceny pomocy państwa

1. Opisana powyżej ocena dokonywana przez Urząd wymaga jasnej i precyzyjnej definicji misji publicznej oraz jasnego i prawidłowego rozdzielenia działalności w ramach misji publicznej i poza nią. Prowadzenie oddzielnej księgowości dla obu sfer działalności jest już powszechnie stosowaną praktyką, wymaganą przez przepisy krajowe, co ma zapewnić przejrzystość i możliwość egzekwowania odpowiedzialności przy korzystaniu ze środków publicznych. Prowadzenie oddzielnej księgowości jest konieczne, aby umożliwić Urzędowi przeprowadzenie analizy według kryterium proporcjonalności. Ma stanowić narzędzie, za pomocą którego Urząd będzie badał ewentualne zarzuty dotyczące wzajemnego subsydiowania oraz podstawę do obrony uzasadnionych rekompensat za wykonywanie zadań w ogólnym interesie gospodarczym. Jedynie na podstawie prawidłowej alokacji kosztów i przychodów można ustalić, czy finansowanie ze środków publicznych rzeczywiście ogranicza się do kosztów netto z tytułu realizacji misji publicznej, a zatem czy może być zaakceptowane zgodnie z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.
2. Wymagania dotyczące przejrzystości powiązań finansowych między władzami publicznymi i przedsiębiorstwami publicznymi oraz wewnątrz przedsiębiorstw, którym udzielone zostały specjalne lub wyłączne uprawnienia, lub którym powierzono świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym, zawarte są w dyrektywie 80/723/EWG<sup>(25)</sup>.
3. Dyrektywa 80/723/EWG wymaga podjęcia przez państwa EFTA działań koniecznych do zapewnienia – w przypadku przedsiębiorstwa, któremu udzielone zostały specjalne lub wyłączne uprawnienia, lub któremu powierzono świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym i korzystającego z jakiegokolwiek formy pomocy oraz prowadzącego inny rodzaj działalności, tzn. działalność poza misją publiczną – aby: a) wewnętrzna księgowość dotycząca różnych sfer działalności, tzn. działalności w ramach misji publicznej i poza nią była prowadzona oddzielnie; b) wszystkie koszty i przychody były prawidłowo rozliczane lub zaliczane na podstawie zasad księgowania kosztów stosowanych w sposób ciągły i obiektywnie uzasadniony; oraz c) zasady księgowania kosztów, według których prowadzona jest oddzielna księgowość, były jasno sprecyzowane.

(25) Patrz: przypis 12.

4. Ogólne wymogi przejrzystości stosuje się również do nadawców, o których mowa w motywie 5 preambuły dyrektywy 2000/52/WE<sup>(26)</sup>. Te nowe wymagania odnoszą się do nadawców publicznych, o ile są oni beneficjentami pomocy państwa oraz powierzono im świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym, na które pomoc państwa nie została ustalona na odpowiedni okres po przeprowadzeniu otwartej, przejrzystej i niedyskryminacyjnej procedury. Obowiązek prowadzenia oddzielnej księgowości nie dotyczy nadawców, których działalność ogranicza się do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, i którzy nie prowadzą działalności wykraczającej poza zakres tych usług.
5. W sektorze nadawczym prowadzenie oddzielnej księgowości nie stanowi szczególnego problemu po stronie przychodów, lecz może być utrudnione lub wręcz niewykonalne po stronie kosztów. Wynika to z faktu, że w sektorze nadawczym państwa EFTA mogą uważać całą ofertę programową nadawców za objętą misją publiczną, zezwalając jednocześnie na wykorzystywanie jej do celów komercyjnych. Innymi słowy, różne rodzaje działalności mają w znacznym stopniu wspólne elementy.
6. Z tych powodów Urząd uważa, że po stronie przychodów nadawcy powinni przedstawić szczegółowe zestawienie źródeł i wielkości wszystkich przychodów uzyskanych z tytułu prowadzenia działalności nieobjętej misją publiczną.
7. Po stronie wydatków, koszty dotyczące działalności nieobjętej misją publiczną powinny być wyraźnie zidentyfikowane. Ponadto kiedy te same zasoby – personel, sprzęt, instalacje itd. – są wykorzystywane do wykonywania zadań objętych i nieobjętych misją publiczną, ich koszty powinny być księgowane na podstawie różnicy kosztów ogółem ponoszonych przez firmę, łącznie z działalnością nieobjętą misją publiczną oraz bez niej<sup>(27)</sup>.
8. Z powyższego wynika, że w przeciwieństwie do podejścia powszechnie przyjętego w innych sektorach użyteczności publicznej, koszty, które są w całości związane z usługami publicznymi, choć korzysta z nich również komercyjna część działalności, nie muszą być dzielone między obie sfery działalności i można je w całości przypisać do usług publicznych. Taka sytuacja może wystąpić np. w przypadku kosztów produkcji programu, który jest emitowany w ramach misji publicznej, ale również został sprzedany innym nadawcom. Najlepszym przykładem jest jednak oglądalność, która jest generowana zarówno w celu wypełnienia misji publicznej, jak i w związku ze sprzedażą czasu reklamowego. Urząd jest zdania, że pełny podział tych kosztów między obie sfery działalności może prowadzić do arbitralnych decyzji, a przy tym nie ma istotnego znaczenia. Niemniej alokacji kosztów z punktu widzenia przejrzystości ewidencji księgowej nie należy mylić z pokryciem kosztów przy ustalaniu polityki cenowej. Ta ostatnia kwestia została omówiona poniżej w pkt 24C.6.3.3.2.

#### 24C.6.3.3. Proporcjonalność

1. Przeprowadzając analizę według kryterium proporcjonalności, Urząd wychodzi z założenia, że wykonywanie przez przedsiębiorstwo zadań publicznych wymaga zwykle finansowania przez państwo. Jednak, aby spełnić to kryterium, pomoc państwa nie może przekraczać kosztów netto misji publicznej, przy uwzględnieniu również innych bezpośrednich lub pośrednich przychodów wynikających z realizacji misji publicznej. Z tego powodu przy dokonywaniu oceny proporcjonalności pomocy uwzględnia się korzyści netto, które działalność poza misją publiczną uzyskuje z działalności w ramach misji publicznej.
2. Z drugiej strony mogą występować zakłócenia rynkowe, które nie są konieczne do wypełnienia misji publicznej, np. jeśli mniejsza część przychodów jest pokrywana z pomocy państwa, nadawca publiczny może być skłonny zaniżać ceny reklam lub innych usług nieobjętych misją publiczną, świadczonych na rynku, w celu obniżenia przychodów konkurentów. Takich zachowań, jeśli zostaną stwierdzone, nie można uważać za nieodłącznie związane z misją publiczną przypisaną nadawcy. Kiedy nadawca publiczny obniża ceny usług niezwiązanych z jego misją publiczną poniżej poziomu koniecznego do odzyskania niezależnych kosztów, które sprawnie działający nadawca komercyjny musiałby w normalnych okolicznościach odzyskać, taka praktyka wskazuje na obecność nadmiernego kompensowania obowiązków wynikających z misji publicznej. W każdym wypadku wpływa ona na warunki obrotu handlowego i konkurencję w Europejskim Obszarze Gospodarczym w sposób pozostający w sprzeczności ze wspólnym interesem.
3. W związku z powyższym, przeprowadzając analizę według kryterium proporcjonalności Urząd musi rozważyć czy naruszenie zasad konkurencji wynikające z udzielenia pomocy można uzasadnić z punktu widzenia potrzeby świadczenia usługi publicznej określonej przez państwo EFTA i jej finansowania. W razie potrzeby Urząd podejmuje również działania wynikające z innych przepisów Porozumienia EOG.

<sup>(26)</sup> Patrz: przypis 13 i 14.

<sup>(27)</sup> Sugeruje to hipotetyczną sytuację, w której zaprzestano działalności nieobjętej misją publiczną; koszty, których by uniknięto, stanowią kwotę wspólnych kosztów, które powinny obciążać działalność poza misją publiczną.

4. Analiza wpływu pomocy publicznej na konkurencję i rozwój handlu musi siłą rzeczy uwzględniać specyfikę danej sytuacji. W niniejszym komunikacie nie można opisać rzeczywistej struktury konkurencji i innych cech poszczególnych rynków, ponieważ generalnie są one bardzo różne. Z tego samego powodu niniejsze Wytyczne nie mogą z góry określić warunków, według których ceny stosowane przez nadawców publicznych są zgodne z zasadami przedstawionymi w pkt 24.C.6.3.3.2. Z tego względu, oceny zgodności pomocy państwa dla nadawców publicznych wynikającej z art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG można ostatecznie dokonać wyłącznie na podstawie indywidualnych przypadków, zgodnie z praktyką Urzędu.
5. W swojej ocenie Urząd nie bierze pod uwagę faktu, że jeżeli pomoc państwa jest konieczna do realizacji obowiązku świadczenia usługi publicznej, system jako całość może mieć pozytywny efekt w postaci utrzymania alternatywnego źródła dostaw na rynkach właściwych<sup>(28)</sup>. Jednak efekt ten należy rozważyć w odniesieniu do negatywnych skutków pomocy, takich jak uniemożliwienie innym operatorom wejścia na rynek, pozwalając tym samym na powstawanie struktury rynku bardziej zbliżonej do oligopolu, czy też powodowanie możliwych antykonkurencyjnych zachowań nadawców publicznych na rynkach właściwych.
6. Urząd bierze również pod uwagę trudności, jakie niektóre mniejsze państwa EFTA doświadczają przy gromadzeniu koniecznych funduszy, jeśli koszty usług publicznych w przeliczeniu na głowę mieszkańca są wyższe, zakładając porównywalny poziom pozostałych elementów<sup>(29)</sup>.

---

<sup>(28)</sup> Nie oznacza to, że pomoc publiczną można uzasadniać jako narzędzie, które zwiększa podaż i konkurencję na rynku. Pomoc publiczna, która umożliwia nadawcy utrzymanie się na rynku mimo ustawnie ponoszonych przez niego strat powoduje poważne naruszenie zasad konkurencji, ponieważ prowadzi w dłuższej perspektywie do coraz bardziej nieefektywnego działania, spadku podaży i wzrostu cen dla konsumentów. Zniesienie prawnych i ekonomicznych barier wejścia, prowadzenie skuteczniejszej polityki antymonopolowej i promowanie pluralizmu to bardziej skuteczne instrumenty w tym zakresie. Naturalne monopole z reguły podlegają regulacji.

<sup>(29)</sup> Podobne trudności mogą również wystąpić, w przypadku gdy radiofonia i telewizja publiczna obsługuje mniejszości językowe lub służy potrzebom lokalnym.