

III

(Λοιπές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΧΩΡΟΣ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΕΖΕΣ

αριθ. 35/10/COL

της 3ης Φεβρουαρίου 2010

που τροποποιεί για 80ή φορά τους διαδικαστικούς και ουσιαστικούς κανόνες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων με την εισαγωγή ενός νέου κεφαλαίου σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση

Η ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ ⁽¹⁾,ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο ⁽²⁾, και ιδίως τα άρθρα 61 έως 63 και το πρωτόκολλο 26,ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ τη συμφωνία μεταξύ των κρατών ΕΖΕΣ για τη σύσταση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου ⁽³⁾, και ιδίως το άρθρο 24 και το άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο β),

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ΤΑ ΑΚΟΛΟΥΘΑ:

Βάσει του άρθρου 24 της συμφωνίας περί εποπτείας και Δικαστηρίου, η Αρχή θέτει σε εφαρμογή τις διατάξεις της συμφωνίας για τον ΕΟΧ σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις,

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο β) της συμφωνίας περί εποπτείας και Δικαστηρίου, η Αρχή εκδίδει ανακοινώσεις και κατευθυντήριες γραμμές για θέματα τα οποία άπτονται της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, εφόσον τούτο προβλέπεται ρητά από την εν λόγω συμφωνία ή από τη συμφωνία περί εποπτείας και Δικαστηρίου ή εφόσον το κρίνει αναγκαίο η Αρχή,

Οι διαδικαστικοί και ουσιαστικοί κανόνες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων θεσπίστηκαν από την Αρχή στις 19 Ιανουαρίου 1994 ⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ Εφεξής «η Αρχή».

⁽²⁾ Εφεξής «η συμφωνία για τον ΕΟΧ».

⁽³⁾ Εφεξής «η συμφωνία περί εποπτείας και Δικαστηρίου».

⁽⁴⁾ Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή και ερμηνεία των άρθρων 61 και 62 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου 3 της Συμφωνίας περί εποπτείας και Δικαστηρίου, οι οποίες εγκρίθηκαν και εκδόθηκαν από την Αρχή στις 19 Ιανουαρίου 1994, δημοσιεύθηκαν στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (εφεξής «ΕΕ») L 231 της 3.9.1994, σ. 1 και στο συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 32 της 3.9.1994, σ. 1 (εφεξής «κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις»). Η επίκαιρη έκδοση των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις είναι δημοσιευμένη στο διαδικτυακό τόπο της Αρχής: http://www.efasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/state_aid_guidelines.

Στις 27 Οκτωβρίου 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εφεξής «η Επιτροπή») εξέδωσε Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση ⁽⁵⁾,

Η ανακοίνωση της Επιτροπής παρουσιάζει ενδιαφέρον και για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο,

Πρέπει να διασφαλισθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων του ΕΟΧ για τις κρατικές ενισχύσεις σε ολόκληρο τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο,

Σύμφωνα με το σημείο II του τμήματος «ΓΕΝΙΚΑ» στο τέλος του παραρτήματος XV της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, η Αρχή εκδίδει, κατόπιν διαβουλεύσεων με την Επιτροπή, πράξεις αντίστοιχες με αυτές που εκδίδει η Επιτροπή,

Η Αρχή διεξήγαγε διαβουλεύσεις με την Επιτροπή και με τα κράτη ΕΖΕΣ με επιστολές σχετικά με το εξεταζόμενο θέμα της 26ης Ιανουαρίου 2010 (Αριθμοί αναφοράς 543973, 543974 και 543997),

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις τροποποιούνται με την εισαγωγή ενός νέου κεφαλαίου σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση. Το νέο κεφάλαιο περιέχεται στο παράρτημα της παρούσας απόφασης.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 257 της 27.10.2009, σ. 1.

Άρθρο 2

Το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό.

Βρυξέλλες, 3 Φεβρουαρίου 2010.

Για την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ

Per SANDERUD
Πρόεδρος

Kurt JÄGER
Μέλος του Σώματος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΓΙΑ ΤΙΣ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΡΑΔΙΟΤΗΛΕΟΡΑΣΗ ⁽¹⁾

1. Εισαγωγή και πεδίο εφαρμογής

- (1) Τις τρεις τελευταίες δεκαετίες σημειώθηκαν σημαντικές αλλαγές στον ραδιοτηλεοπτικό τομέα. Η κατάργηση των μονοπωλίων, η εμφάνιση νέων ανταγωνιστών και οι ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις μετέβαλαν ουσιαστικά το ανταγωνιστικό περιβάλλον. Η τηλεοπτική μετάδοση αποτελούσε παραδοσιακά δραστηριότητα με περιορισμένη πρόσβαση και εξαρχής ασκήθηκε κατά κύριο λόγο από δημόσιες επιχειρήσεις με μονοπωλιακό καθεστώς, κυρίως λόγω του περιορισμένου αριθμού διαθέσιμων ραδιοτηλεοπτικών συχνοτήτων και των σημαντικών φραγμών εισόδου.
- (2) Τη δεκαετία του 1970, ωστόσο, οι οικονομικές και τεχνολογικές εξελίξεις παρείχαν όλο και μεγαλύτερη δυνατότητα στα κράτη ΕΖΕΣ να χορηγούν και σε άλλους φορείς άδειες ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων. Τα κράτη ΕΖΕΣ αποφάσισαν έτσι να ανοίξουν την αγορά στον ανταγωνισμό, γεγονός που προσέφερε περισσότερες επιλογές στους καταναλωτές, αφού είχαν πλέον στη διάθεσή τους πολύ περισσότερους σταθμούς και νέες υπηρεσίες. Αυτό συνέβαλε επίσης στην εμφάνιση και την επέκταση ισχυρών ευρωπαϊκών φορέων, στην ανάπτυξη νέων τεχνολογιών, αλλά και σε μεγαλύτερη πολυφωνία στον τομέα, στοιχείο με πολύ μεγαλύτερη σημασία από την απλή ύπαρξη περισσότερων σταθμών και υπηρεσιών. Ανοίγοντας την αγορά στον ανταγωνισμό, τα κράτη ΕΖΕΣ θεώρησαν ότι πρέπει να διατηρηθεί η δημόσια ραδιοτηλεόραση προκειμένου να διασφαλιστεί η κάλυψη ορισμένων περιοχών και η ικανοποίηση αναγκών και στόχων δημόσιας πολιτικής που σε διαφορετική περίπτωση δεν θα καλύπτονταν απαραίτητα στον επιθυμητό βαθμό.
- (3) Παράλληλα, ο αυξημένος ανταγωνισμός και η παρουσία χρηματοδοτούμενων από το κράτος φορέων ενέτειναν τον προβληματισμό όσον αφορά τις ισότιμες συνθήκες ανταγωνισμού, στοιχείο που επισήμαναν οι ιδιωτικοί φορείς στην Αρχή. Υποβάλλονται καταγγελίες ότι παραβιάζονται τα άρθρα 59 και 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ όσον αφορά την κρατική χρηματοδότηση των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών.
- (4) Το προηγούμενο κεφάλαιο των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση ⁽²⁾ όρισε καταρχάς το πλαίσιο της κρατικής χρηματοδότησης στη δημόσια ραδιοτηλεόραση. Αποτέλεσε τη σωστή βάση για να μπορέσει η Αρχή να χειριστεί υποθέσεις κρατικής χρηματοδότησης δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών.
- (5) Εν τω μεταξύ, οι τεχνολογικές αλλαγές μετέβαλαν ουσιαστικά τις αγορές των ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων και των οπτικοακουστικών μέσων. Έχουν πολλαπλασιαστεί οι πλατφόρμες και οι τεχνολογίες διανομής, όπως η ψηφιακή τηλεόραση, η τηλεόραση μέσω IP, η κινητή TV και το βίντεο κατ' αίτηση. Η εξέλιξη αυτή είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί ο ανταγωνισμός με την είσοδο νέων φορέων στην αγορά, όπως οι επιχειρήσεις δικτύου και οι εταιρείες του Διαδικτύου. Οι τεχνολογικές εξελίξεις επέτρεψαν επίσης την εμφάνιση νέων υπηρεσιών στον τομέα των οπτικοακουστικών μέσων, όπως οι υπηρεσίες επιγραμμικής πληροφόρησης και οι μη γραμμικές υπηρεσίες ή οι υπηρεσίες κατ' αίτηση. Η παροχή οπτικοακουστικών υπηρεσιών εμφανίζει σύγκλιση, καθώς αυξάνονται οι δυνατότητες των καταναλωτών να λαμβάνουν πολλαπλές υπηρεσίες σε μια ενιαία πλατφόρμα ή συσκευή ή να λαμβάνουν οποιαδήποτε δεδομένη υπηρεσία σε πολλαπλές πλατφόρμες ή συσκευές. Η αυξανόμενη ποικιλία των επιλογών πρόσβασης των καταναλωτών σε περιεχόμενο οπτικοακουστικών μέσων οδήγησε στον πολλαπλασιασμό των προσφερόμενων οπτικοακουστικών υπηρεσιών και τον κατακεραματισμό των ακροατηρίων. Οι νέες τεχνολογίες συνέβαλαν στη βελτίωση της συμμετοχής του καταναλωτή. Το παραδοσιακό μοντέλο παιητικής κατανάλωσης έχει σταδιακά μετατραπεί σε ενεργό συμμετοχή και έλεγχο του περιεχομένου από τους καταναλωτές. Για να συμβαδίσουν με τις νέες προκλήσεις, τόσο οι δημόσιοι όσο και οι ιδιωτικοί ραδιοτηλεοπτικοί φορείς διαφοροποίησαν τις δραστηριότητές τους, στρεφόμενοι σε νέες πλατφόρμες διανομής και επεκτείνοντας το φάσμα των υπηρεσιών τους. Πιο πρόσφατα, αυτή η διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης που χρηματοδοτούνται με κρατικούς πόρους (όπως το επιγραμμικό περιεχόμενο και οι θεματικοί σταθμοί) πυροδότησε σειρά καταγγελιών εκ μέρους άλλων παραγόντων της αγοράς, συμπεριλαμβανομένων των εκδοτών.
- (6) Στην απόφαση *Altmark* ⁽³⁾ του 2003, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «το Δικαστήριο») καθόρισε τις προϋποθέσεις με τις οποίες η αντιστάθμιση της παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Το 2005, η Αρχή εξέδωσε ένα νέο Κεφάλαιο για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας ⁽⁴⁾ και το περιέλαβε στις κατευθυντήριες γραμμές της για τις κρατικές ενισχύσεις. Ακόμη, το 2006, η απόφαση 2005/842/ΕΚ της Επιτροπής, της 28ης Νοεμβρίου 2005, σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 86 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ⁽⁵⁾ ενσωματώθηκε στη

⁽¹⁾ Το κεφάλαιο αυτό αντιστοιχεί στην Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση (ΕΕ C 257 της 27.10.2009, σ. 1).

⁽²⁾ Εκδόθηκε με την απόφαση αριθ. 90/04/COL της 23ης Απριλίου 2004 για τεσσαρακοστή έκτη τροποποίηση των διαδικαστικών και ουσιαστικών κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων με εισαγωγή νέου κεφαλαίου 24Γ: Η εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση (ΕΕ L 327 της 13.12.2007, σ. 21 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 59 της 13.12.2007, σ. 1).

⁽³⁾ Υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans GmbH και Regierungspräsidium Magdeburg κατά Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* («Altmark») Συλλογή 2003, σ. I-7747.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 109 της 26.4.2007, σ. 44 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 20 της 26.4.2007, σ. 1, που είναι επίσης διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο της Αρχής: <http://www.efasurv.int/?1=1&showLinkID=16997&1=1>.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 312 της 29.11.2005, σ. 67.

συμφωνία για τον ΕΟΧ ως πράξη που αναφέρεται στο σημείο 1 η) του παραρτήματος XV της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, όπως προσαρμόστηκε με το πρωτόκολλο 1 (εφεξής «απόφαση 2005/842/ΕΚ») ⁽⁶⁾. Τα κράτη ΕΖΕΣ είναι σε φάση ενσωμάτωσης της οδηγίας 2007/65/ΕΚ (οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων) ⁽⁷⁾ που επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για τον οπτικοακουστικό τομέα στον ΕΟΧ σε νέες υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων.

- (7) Αυτές οι αλλαγές στην αγορά και στο νομικό πλαίσιο κατέστησαν αναγκαία την επικαιροποίηση του κεφαλαίου σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση. Στο σχέδιο δράσης 2005 για τις κρατικές ενισχύσεις ⁽⁸⁾ ανακοινώθηκε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εφεξής «η Επιτροπή») θα «επανεξετάσει την ανακοίνωσή της για την εφαρμογή των κανόνων κρατικών ενισχύσεων στις δημόσιες υπηρεσίες ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων. Στον τομέα των δραστηριοτήτων δημόσιας ραδιοτηλεόρασης έχουν προκύψει νέα ζητήματα, ιδίως με την ανάπτυξη των νέων ψηφιακών τεχνολογιών και των υπηρεσιών που συνδέονται με το Διαδίκτυο».
- (8) Το 2008 και το 2009, η Αρχή και τα κράτη ΕΖΕΣ έλαβαν μέρος στις δημόσιες διαβουλεύσεις της Επιτροπής για την αναθεώρηση της ανακοίνωσης του 2001 σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση ⁽⁹⁾. Το παρόν κεφάλαιο εδραίωνει την πρακτική της Επιτροπής και της Αρχής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων με προσανατολισμό στο μέλλον, βάσει των παρατηρήσεων που διατυπώθηκαν κατά τη δημόσια διαβούλευση. Αποσαφηνίζει τις αρχές που ακολουθεί η Αρχή κατά την εφαρμογή των άρθρων 61 και 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ όσον αφορά τη δημόσια χρηματοδότηση των οπτικοακουστικών υπηρεσιών στον τομέα των ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων ⁽¹⁰⁾, συνεκτιμώντας τις τελευταίες εξελίξεις στην αγορά και τις πρόσφατες νομικές εξελίξεις. Το παρόν κεφάλαιο εκδίδεται με την επιφύλαξη της εφαρμογής των κανόνων της εσωτερικής αγοράς και των θεμελιωδών ελευθεριών που ισχύουν στον τομέα των ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων.

2. Ο ρόλος της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης

- (9) Η δημόσια ραδιοτηλεόραση, μολονότι έχει σαφή οικονομική σημασία, δεν μπορεί να συγκριθεί με τις δημόσιες υπηρεσίες άλλων οικονομικών τομέων. Δεν υπάρχει άλλη υπηρεσία που να διαθέτει ταυτόχρονα τόσο ευρεία πρόσβαση στον πληθυσμό, να του παρέχει τόσο μεγάλο όγκο πληροφοριών και περιεχομένου και, με τον τρόπο αυτό, να εκφράζει και να επηρεάζει τόσο τις προσωπικές απόψεις όσο και την κοινή γνώμη.
- (10) Επιπλέον, η ραδιοτηλεόραση εκλαμβάνεται εν γένει ως ιδιαίτερα αξιόπιστη πηγή πληροφοριών και αντιπροσωπεύει, για ένα μη αμελητέο τμήμα του πληθυσμού, την κύρια πηγή ενημέρωσης. Εμπλουτίζει έτσι τη δημόσια συζήτηση και εν τέλει μπορεί να διασφαλίσει τη δίκαιη συμμετοχή όλων των πολιτών στη δημόσια ζωή. Σχετικά με το θέμα αυτό, έχουν θεμελιώδη σημασία οι εγγυήσεις ως προς την ανεξαρτησία των ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων, σύμφωνα με τη γενική αρχή της ελευθερίας της έκφρασης, όπως έχει περιληφθεί στο άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, μια γενική αρχή δικαίου την τήρηση της οποίας διασφαλίζει το Δικαστήριο ⁽¹¹⁾.
- (11) Ο ρόλος της δημόσιας υπηρεσίας ⁽¹²⁾ αναγνωρίζεται εν γένει από τη συμφωνία για τον ΕΟΧ, και ιδίως το άρθρο 59 παράγραφος 2, που αναφέρει τα ακόλουθα:

«Οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτηριστικά δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες της παρούσας συμφωνίας, ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει, εκ του νόμου ή εκ των πραγμάτων, την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκειτο προς το συμφέρον των συμβαλλομένων μερών.»

- (12) Η σημασία της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας για την κοινωνική, δημοκρατική και πολιτιστική ζωή επιβεβαιώθηκε εκ νέου στην Πράξη που αναφέρεται στην παράγραφο 33 του παραρτήματος XI της συμφωνίας για τον ΕΟΧ (Ψήφισμα του Συμβουλίου και των εκπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου της 25ης Ιανουαρίου 1999 σχετικά με τις δημόσιες ραδιοτηλεοπτικές υπηρεσίες) ⁽¹³⁾, όπως προσαρμόστηκε με το

⁽⁶⁾ Απόφαση της Μεικτής Επιτροπής αριθ. 91/2006 (ΕΕ L 289 της 19.10.2006, σ. 31 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 52 της 19.10.2006, σ. 24), που τέθηκε σε ισχύ στις 8 Ιουλίου 2006.

⁽⁷⁾ Οδηγία 2007/65/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2007, για την τροποποίηση της οδηγίας 89/552/ΕΟΚ για το συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων (ΕΕ L 332 της 18.12.2007, σ. 27).

⁽⁸⁾ COM(2005) 107 τελικό.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 320 της 15.11.2001, σ. 5. Η ανακοίνωση αυτή αντιστοιχεί στο προηγούμενο κεφάλαιο σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση που εξέδωσε η Αρχή στις 23 Απριλίου 2004, βλ. υποσημείωση 2 ανωτέρω.

⁽¹⁰⁾ Για τους σκοπούς του παρόντος κεφαλαίου, η έννοια «οπτικοακουστική(ές) υπηρεσία(ες)» παραπέμπει στη γραμμική ή/και τη μη γραμμική διανομή ακουστικού ή/και οπτικοακουστικού περιεχομένου και άλλων παραπλήσιων υπηρεσιών, όπως οι επιγραμμικές υπηρεσίες πληροφορικής σε μορφή κειμένου. Αυτή η έννοια των «οπτικοακουστικών υπηρεσιών» δεν πρέπει να ταυτίζεται με τη στενότερη έννοια της/των «υπηρεσιαζ(ών) οπτικοακουστικών μέσων», όπως ορίζεται στο άρθρο 1 στοιχείο α) της οδηγίας 2007/65/ΕΚ (οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων).

⁽¹¹⁾ Υπόθεση C-260/89 ERT, Συλλογή 1991, σ. I-2925.

⁽¹²⁾ Για τους σκοπούς του παρόντος κεφαλαίου, ο όρος «δημόσια υπηρεσία» πρέπει να θεωρείται ότι αναφέρεται στον όρο «υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος» που χρησιμοποιείται στο άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 30 της 5.2.1999, σ. 1.

πρωτόκολλο 1 του ψηφίσματος (εφεξής «ψήφισμα για τη δημόσια ραδιοτηλεόραση») ⁽¹⁴⁾. Όπως αναφέρει το ψήφισμα για τις δημόσιες ραδιοτηλεοπτικές υπηρεσίες, «η ευρεία πρόσβαση του κοινού, χωρίς διακρίσεις και βάσει ισότητας ευκαιριών, σε διάφορα κανάλια και υπηρεσίες αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση προκειμένου να εκπληρωθεί η ειδική υποχρέωση της παροχής δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών υπηρεσιών». Επιπλέον, η δημόσια ραδιοτηλεόραση πρέπει «να επωφελείται της τεχνολογικής πρόόδου», να μεταφέρει «στο κοινό τα οφέλη των νέων οπτικοακουστικών και ενημερωτικών υπηρεσιών και των νέων τεχνολογιών» και να αναλάβει «την ανάπτυξη και την διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων στην ψηφιακή εποχή της τεχνολογίας». Τέλος, «οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί πρέπει να είναι σε θέση να παρέχουν ευρύ φάσμα προγραμμάτων σύμφωνα με την αποστολή τους, όπως ορίζεται από τα κράτη μέλη, ώστε να απευθύνονται σε ολόκληρη την κοινωνία· στο πλαίσιο αυτό νομιμοποιούνται οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί να στοχεύουν σε ένα ευρύ κοινό».

- (13) Ο ρόλος της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης στην προώθηση της πολιτιστικής πολυμορφίας αναγνωρίστηκε και από τη Σύμβαση της UNESCO του 2005 για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας της πολιτιστικής έκφρασης ⁽¹⁵⁾. Στη σύμβαση αναφέρεται ότι κάθε μέρος μπορεί να υιοθετήσει «μέτρα που προορίζονται να προστατεύουν και να προάγουν την πολυμορφία της πολιτιστικής έκφρασης στο έδαφός του». Αυτά τα μέτρα μπορεί, μεταξύ άλλων, να περιλαμβάνουν: «μέτρα που στοχεύουν στην προαγωγή της πολυμορφίας των μέσων ενημέρωσης, και μέσω των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων» ⁽¹⁶⁾.
- (14) Οι αξίες αυτές της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης είναι εξίσου σημαντικές στο ταχέως μεταβαλλόμενο νέο περιβάλλον των μέσων ενημέρωσης. Αυτό τονίζεται επίσης στις συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την πολυφωνία των μέσων μαζικής ενημέρωσης και την ποικιλομορφία του περιεχομένου των μέσων ⁽¹⁷⁾, καθώς και την αποστολή των μέσων ενημέρωσης δημόσιας υπηρεσίας στην κοινωνία της πληροφορίας ⁽¹⁸⁾. Η τελευταία σύσταση καλεί τα μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να «εξασφαλίσουν δημόσιες υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων (...) με διαφάνεια και υπευθυνότητα» και να «διευκολύνουν τη δημόσια ραδιοτηλεόραση να ανταποκριθεί πλήρως και αποτελεσματικά στις προκλήσεις της κοινωνίας της πληροφορίας, σεβόμενη τη διττή δημόσια/ιδιωτική διάρθρωση του ευρωπαϊκού τοπίου των ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης και μεριμνώντας για τα ζητήματα αγοράς και ανταγωνισμού».
- (15) Παράλληλα και με την επιφύλαξη των ανωτέρω, πρέπει να σημειωθεί ότι οι εμπορικοί ραδιοτηλεοπτικοί φορείς, ορισμένοι από τους οποίους υπόκεινται στην υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην εκπλήρωση των στόχων του ψηφίσματος σχετικά με τη δημόσια ραδιοτηλεόραση, στο μέτρο που συμβάλλουν στην πολυφωνία, εμπλουτίζουν τη συζήτηση για πολιτιστικά και πολιτικά θέματα και διευρύνουν την επιλογή προγραμμάτων. Εξάλλου, οι εκδότες εφημερίδων και άλλων έντυπων μέσων είναι επίσης σημαντικοί εγγυητές της αντικειμενικής ενημέρωσης του κοινού και της δημοκρατίας. Δεδομένου ότι οι εν λόγω φορείς ανταγωνίζονται σήμερα με τους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς στο Διαδίκτυο, οι δυνητικές αρνητικές συνέπειες που θα είχαν ενδεχομένως οι κρατικές ενισχύσεις προς τη δημόσια ραδιοτηλεόραση στην ανάπτυξη νέων επιχειρηματικών προτύπων αφορούν όλους αυτούς τους ιδιωτικούς παρόχους υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων. Όπως αναφέρει η οδηγία 2007/65/EK (οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων), «η συνύπαρξη ιδιωτικών και δημόσιων παρόχων υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων αποτελεί στοιχείο που διακρίνει την ευρωπαϊκή αγορά οπτικοακουστικών μέσων.» Πράγματι, είναι προς το κοινό συμφέρον η διατήρηση της πολυφωνίας των δημόσιων και ιδιωτικών μέσων ενημέρωσης για να υπάρχει ισορροπημένη προσφορά στο σημερινό δυναμικό περιβάλλον των μέσων.

3. Το νομικό πλαίσιο

- (16) Κατά την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ένας μεγάλος αριθμός διαφορετικών στοιχείων. Η αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων βασίζεται στο άρθρο 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ για τις κρατικές ενισχύσεις και στο άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και των κανόνων ανταγωνισμού ειδικότερα σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Το πρωτόκολλο 3 της συμφωνίας περί εποπτείας και Δικαστηρίου (εφεξής «πρωτόκολλο 3») θέσπιζε τους διαδικαστικούς κανόνες στις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων.
- (17) Η συμφωνία για τον ΕΟΧ δεν περιέχει διάταξη παρόμοια με το άρθρο 167 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ») (πρώην άρθρο 151 της Συνθήκης ΕΚ) σχετικά με τον πολιτισμό ούτε «πολιτιστική εξαίρεση» για ενισχύσεις που αποσκοπούν στην προώθηση του πολιτισμού παρόμοια με αυτήν που προβλέπει το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ [πρώην άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της Συνθήκης ΕΚ]. Αυτό, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι αποκλείεται η εξαίρεση για παρόμοια μέτρα. Όπως έχει αποδεχθεί η Αρχή σε προηγούμενες υποθέσεις, τα εν λόγω μέτρα στήριξης θα μπορούσαν να εγκριθούν για πολιτιστικούς λόγους βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας για τον ΕΟΧ ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁴⁾ Το ψήφισμα σχετικά με τις δημόσιες ραδιοτηλεοπτικές μεταδόσεις ενσωματώθηκε στη συμφωνία για τον ΕΟΧ ως πράξη την οποία τα συμβαλλόμενα μέρη θα λαμβάνουν υπόψη με την απόφαση αριθ. 118/1999 [EE L 325 της 21.12.2000, σ. 33 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 60 της 21.12.2000, σ. 423 (Ισλανδία) και σ. 424 (Νορβηγία)], που τέθηκε σε ισχύ την 1.10.1999.

⁽¹⁵⁾ Η Σύμβαση της UNESCO για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας της πολιτιστικής έκφρασης υπογράφηκε στο Παρίσι στις 20.10.2005. Στη συνέχεια επικυρώθηκε από τη Νορβηγία και έγινε αποδεκτή από την Ισλανδία.

⁽¹⁶⁾ Άρθρο 6 παράγραφος 1 και παράγραφος 2 στοιχείο η) της Σύμβασης της UNESCO για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας της πολιτιστικής έκφρασης.

⁽¹⁷⁾ Σύσταση CM/Rec(2007)2 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης προς τα κράτη μέλη σχετικά με την πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης και την ποικιλομορφία του περιεχομένου των μέσων, η οποία εκδόθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2007 κατά την 985η σύνοδο των αναπληρωτών υπουργών.

⁽¹⁸⁾ Σύσταση CM/Rec(2007)3 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης προς τα κράτη μέλη σχετικά με την αποστολή των μέσων ενημέρωσης δημόσιας υπηρεσίας στην κοινωνία της πληροφορίας, η οποία εκδόθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2007 κατά την 985η συνεδρίαση των αναπληρωτών υπουργών.

⁽¹⁹⁾ Παραδείγματα χώρα, η απόφαση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ αριθ. 180/09/COL της 31ης Μαρτίου 2009 σχετικά με τα καθεστώτα ενισχύσεων για οπτικοακουστικές παραγωγές και την ανάπτυξη σεναρίων εκπαιδευτικών μέτρων, EE C 236 της 1.10.2009, σ. 5 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 51 της 1.10.2009, σ. 17. Βλ. επίσης το κεφάλαιο σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις σε κινηματογραφικά και άλλα οπτικοακουστικά έργα των κατευθυντήριων γραμμών της Αρχής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, που εγκρίθηκε με την απόφαση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ αριθ. 788/08/COL της 17ης Δεκεμβρίου 2008 για την τροποποίηση, για 67η φορά, των διαδικαστικών και ουσιαστικών κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων με την τροποποίηση των υφιστάμενων κεφαλαίων σχετικά με τα επιτόκια αναφοράς και προεξόφλησης και τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται με τη μορφή εγγυήσεων και με την καθιέρωση ενός νέου κεφαλαίου σχετικά με την ανάκτηση παρόντων και ασυμβίβαστων κρατικών ενισχύσεων, τις κρατικές ενισχύσεις για τα κινηματογραφικά και άλλα οπτικοακουστικά έργα και τις κρατικές ενισχύσεις για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, η οποία δεν έχει δημοσιευτεί ακόμα και είναι διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο της Αρχής: <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=15643&1=1>.

- (18) Το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τις «υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων» συντονίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο από την οδηγία 2007/65/EK (οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων). Οι απαιτήσεις δημοσιονομικής διαφάνειας που αφορούν τις δημόσιες επιχειρήσεις ρυθμίζονται από την πράξη που αναφέρεται στο σημείο 1 α) του παραρτήματος XV της συμφωνίας για τον ΕΟΧ (Οδηγία 2006/111/EK της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2006, για τη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων) ⁽²⁰⁾, όπως προσαρμόστηκε με το πρωτόκολλο 1 (εφεξής «οδηγία 2006/111/EK (οδηγία περί διαφάνειας)» ⁽²¹⁾).
- (19) Οι κανόνες αυτοί υπόκεινται στην ερμηνεία του Δικαστηρίου ΕΖΕΣ στο πλαίσιο του «πυλώνα ΕΖΕΣ» και του Δικαστηρίου στο πλαίσιο του «πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Η Αρχή έχει επίσης εκδώσει διάφορες σειρές κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις που αντιστοιχούν σε παρόμοιες κατευθυντήριες γραμμές με αυτές που εξέδωσε η Επιτροπή. Συγκεκριμένα, το 2005, η Αρχή εξέδωσε το κεφάλαιο για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για παροχή δημόσιας υπηρεσίας και το 2006 ενσωματώθηκε στη συμφωνία για τον ΕΟΧ η απόφαση 2005/842/EK που διασαφηνίζει τις απαιτήσεις του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ. Το εν λόγω άρθρο εφαρμόζεται επίσης και στον τομέα της ραδιοηλεκτρονικής, εφόσον πληρούνται οι όροι του άρθρου 2 παράγραφος 1 στοιχείο α) της απόφασης 2005/842/EK ⁽²²⁾.

4. Εφαρμογή του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ

4.1. Ο χαρακτήρας κρατικής ενίσχυσης της χρηματοδότησης δημόσιων ραδιοηλεκτρονικών φορέων

- (20) Σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, η έννοια της κρατικής ενίσχυσης περιλαμβάνει τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) πρέπει να πρόκειται για παρέμβαση εκ μέρους του κράτους ή μέσω κρατικών πόρων· β) η παρέμβαση πρέπει να επηρεάζει το μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών εμπόριο· γ) ο δικαιούχος πρέπει να αντλεί πλεονέκτημα από αυτήν· δ) πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό ⁽²³⁾. Η ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης πρέπει να αξιολογείται αντικειμενικά, με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου και του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ.
- (21) Βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, το καθοριστικό στοιχείο κάθε αξιολόγησης του περιεχομένου κρατικής ενίσχυσης είναι το αποτέλεσμα της κρατικής παρέμβασης και όχι ο σκοπός της. Συνήθως, η δημόσια ραδιοηλεκτρονική χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό ή από εισφορά που επιβάλλεται στους κατόχους τηλεοπτικών συσκευών. Σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, το κράτος συνεισφέρει κεφάλαια ή παραγράφει χρέη των δημόσιων ραδιοηλεκτρονικών φορέων. Τα χρηματοδοτικά μέτρα αυτού του είδους απορρέουν συνήθως από τις δημόσιες αρχές και συνεπάγονται τη μεταφορά κρατικών πόρων ⁽²⁴⁾.
- (22) Η χρηματοδότηση της δημόσιας ραδιοηλεκτρονικής από το κράτος μπορεί επίσης εν γένει να θεωρηθεί ότι επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών. Όπως παρατηρεί το Δικαστήριο «όταν μια κρατική ενίσχυση ή ενίσχυση μέσω κρατικών πόρων ενισχύει τη θέση μιας επιχείρησης σε σχέση με άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, θεωρείται ότι οι επιχειρήσεις αυτές επηρεάζονται από την ενίσχυση» ⁽²⁵⁾. Αυτό ισχύει σαφώς στην περίπτωση της αγοράς και πώλησης δικαιωμάτων μετάδοσης που συχνά πραγματοποιείται σε διεθνές επίπεδο. Επίσης η διαφήμιση, στην περίπτωση δημόσιων ραδιοηλεκτρονικών φορέων στους οποίους επιτρέπεται να πωλούν διαφημιστικό χώρο, έχει διασυννοιακές επιπτώσεις, ιδιαίτερα στις ομοιογενείς γλωσσικές ζώνες που εκτείνονται και στις δύο πλευρές των εθνικών συνόρων. Ακόμη, η μετοχική σύνδεση των εμπορικών ραδιοηλεκτρονικών φορέων μπορεί να επεκτείνεται σε περισσότερα κράτη ΕΖΕΣ. Επιπλέον, οι υπηρεσίες που παρέχονται στο Διαδίκτυο έχουν κατά κανόνα παγκόσμια εμβέλεια.
- (23) Όσον αφορά την ύπαρξη πλεονεκτήματος, το Δικαστήριο διευκρίνισε στην υπόθεση *Altmark* ότι οι αντιστάθμισεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις εφόσον πληρούνται σωρευτικά τέσσερα κριτήρια. Πρώτον, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι εμπορευσιμένη με την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, και η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη. Δεύτερον, οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιορισθεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια. Τρίτον, η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό που είναι αναγκαίο για την κάλυψη όλων ή μέρους των δαπανών που προκύπτουν από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων καθώς και ενός εύλογου κέρδους. Τέλος, όταν η επιλογή της επιχείρησης στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη περίπτωση δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, η οποία προσφέρει τη δυνατότητα επιλογής του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το χαμηλότερο για το κοινωνικό σύνολο κόστος, το επίπεδο της απαραίτητης αντιστάθμισης πρέπει να καθορίζεται βάσει ανάλυσης των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση με χρηστή διαχείριση και κατάλληλο εξοπλισμό, ώστε να μπορεί να πληροί τις απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας, προκειμένου να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις αυτές.

⁽²⁰⁾ ΕΕ L 318 της 17.11.2006, σ. 17.

⁽²¹⁾ Απόφαση της Μεκτικής Επιτροπής αριθ. 55/2007 (ΕΕ L 266 της 11.10.2007, σ. 15 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 48 της 11.10.2007, σ. 12), που τέθηκε σε ισχύ στις 9.6.2007.

⁽²²⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 1 στοιχείο α) της απόφασης 2005/842/EK, εφαρμόζεται στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή «αντιστάθμισεων για παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε επιχειρήσεις με μέσο ετήσιο κύκλο εργασιών προ φόρων, για όλες τις δραστηριότητές τους, μικρότερο των 100 εκατομμυρίων ευρώ κατά τις δύο χρήσεις που προηγούνται της ανάθεσης της υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, και εφόσον το ετήσιο ύψος της αντιστάθμισης για την εν λόγω υπηρεσία παραμένει μικρότερο των 30 εκατομμυρίων ευρώ».

⁽²³⁾ Συνεδικασθείσες υποθέσεις T-309/04, T-317/04, T-329/04 και T-336/04 TV2/Δανία κατά Επιτροπής (TV2), σκέψη 156, Συλλογή 2008, σ. II-2935.

⁽²⁴⁾ Όσον αφορά τον χαρακτηρισμό της χρηματοδότησης του τέλους αδείας ως κρατικών πόρων, βλ. προημιονευθείσα απόφαση TV2, σκέψεις 158-159.

⁽²⁵⁾ Υποθέσεις C-730/79, *Philip Morris Holland* κατά Επιτροπής, σκέψη 11, Συλλογή 1980, σ. 2671· C-303/88, *Ιταλία κατά Επιτροπής*, σκέψη 27, Συλλογή 1991, σ. I-1433· C-156/98, *Γερμανία κατά Επιτροπής*, σκέψη 33, Συλλογή 2000, σ. I-6857.

(24) Στο μέτρο που η χρηματοδότηση δεν πληροί τους ανωτέρω όρους, θεωρείται ότι ευνοεί επιλεκτικά ορισμένους μόνο ραδιοτηλεοπτικούς φορείς και, κατά συνέπεια, ότι νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.

4.2. Χαρακτήρας των ενισχύσεων: οι υφιστάμενες ενισχύσεις σε αντιδιαστολή με τις νέες ενισχύσεις

(25) Τα καθεστώτα χρηματοδότησης που ισχύουν σήμερα στα περισσότερα κράτη ΕΖΕΣ θεσπίστηκαν πριν από πολλά χρόνια. Συνεπώς, η Αρχή πρέπει να ελέγξει προηγουμένως αν τα καθεστώτα αυτά μπορούν να θεωρηθούν ως «υφιστάμενες ενισχύσεις» κατά την έννοια του άρθρου 1 παράγραφος 1 του μέρους I του πρωτοκόλλου 3. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, «η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ, σε συνεργασία με τα κράτη ΕΖΕΣ, εξετάζει διαρκώς όλα τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται στα κράτη αυτά. Τους προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη ή η λειτουργία της συμφωνίας για τον ΕΟΧ».

(26) Σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο β) σημείο ι) μέρους II του πρωτοκόλλου 3 νοούνται ως υφιστάμενες ενισχύσεις «... όλες οι ενισχύσεις οι οποίες υφίσταντο πριν από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας για τον ΕΟΧ στο οικείο κράτος μέλος της ΕΖΕΣ, δηλ. συστήματα ενισχύσεων και καθεστώτα ατομικών ενισχύσεων που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν και εφαρμόζονται ακόμη και μετά την έναρξη ισχύος της συμφωνίας για τον ΕΟΧ».

(27) Σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο β) σημείο ν) του μέρους II του πρωτοκόλλου 3, θεωρείται υφιστάμενη ενίσχυση και «κάθε ενίσχυση που μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκε σε εφαρμογή δεν συνιστούσε ενίσχυση, αλλά στη συνέχεια έγινε ενίσχυση λόγω της εξέλιξης του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και χωρίς να μεταβληθεί από το κράτος ΕΖΕΣ».

(28) Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου⁽²⁶⁾, η Αρχή πρέπει να ελέγχει αν το νομικό πλαίσιο μέσα στο οποίο χορηγήθηκε η ενίσχυση έχει αλλάξει μετά την έγκρισή του. Η Αρχή πιστεύει ότι η πλέον ενδεδειγμένη είναι η κατά περίπτωση προσέγγιση⁽²⁷⁾, η οποία λαμβάνει υπόψη το σύνολο των στοιχείων που συνδέονται με το ραδιοτηλεοπτικό σύστημα του συγκεκριμένου κράτους ΕΖΕΣ.

(29) Σύμφωνα με την νομολογία στην υπόθεση Γιβραλτάρ⁽²⁸⁾, δεν πρέπει να θεωρείται ότι κάθε μεταβολή υφιστάμενης ενίσχυσης μετατρέπει την υφιστάμενη ενίσχυση σε νέα ενίσχυση. Σύμφωνα με το Γενικό Δικαστήριο, «μόνο στην περίπτωση που η τροποποίηση επηρεάζει την ίδια την ουσία του αρχικού καθεστώτος μεταβάλλεται το καθεστώς αυτό σε νέο καθεστώς ενισχύσεων. Όμως, δεν μπορεί να γίνει λόγος για τέτοια ουσιαστική τροποποίηση, όταν το νέο στοιχείο μπορεί σαφώς να αποσπαστεί από το αρχικό καθεστώς».

(30) Βάσει των ανωτέρω εκτιμήσεων, στην πρακτική της για τη λήψη αποφάσεων η Αρχή εξετάζει εν γένει: α) εάν το αρχικό καθεστώς χρηματοδότησης για δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς συνιστά υφιστάμενη ενίσχυση σύμφωνα με τους κανόνες που αναφέρονται στις παραγράφους 26 και 27 ανωτέρω· β) εάν οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις επηρεάζουν την πραγματική ουσία του αρχικού μέτρου (δηλ. τον χαρακτηρισμό του πλεονεκτήματος ή την πηγή της χρηματοδότησης, τον σκοπό της ενίσχυσης, τους δικαιούχους ή το πεδίο εφαρμογής των δραστηριοτήτων των δικαιούχων) ή αν οι τροποποιήσεις αυτές έχουν μάλλον καθαρά τυπικό ή διοικητικό χαρακτήρα· και γ) στην περίπτωση που οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις είναι ουσιαστικές, εάν μπορούν να διαχωριστούν από το αρχικό μέτρο, και στην περίπτωση αυτή μπορούν να εκτιμηθούν χωριστά, ή εάν δεν μπορούν να διαχωριστούν από το αρχικό μέτρο οπότε το αρχικό μέτρο μετατρέπεται στο σύνολό του σε νέα ενίσχυση.

5. Αξιολόγηση του συμβιβάσιμου των κρατικών ενισχύσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ

(31) Παρά το γεγονός ότι η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας αξιολογείται συνήθως βάσει του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, οι εξαιρέσεις του άρθρου 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ μπορούν καταρχήν να εφαρμοστούν και στον τομέα των ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων, υπό τον όρο ότι πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις.

(32) Η συμφωνία για τον ΕΟΧ δεν περιέχει διάταξη που να αντιστοιχεί στο άρθρο 167 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ το οποίο υποχρεώνει την Επιτροπή να λαμβάνει υπόψη τις πολιτιστικές πτυχές στις δράσεις της δύναμι άλλων διατάξεων της ΣΛΕΕ, αποβλέποντας ειδικότερα στο σεβασμό και στην προώθηση της πολυμορφίας των πολιτισμών της. Ούτε προβλέπει εξαίρεση σε θέματα πολιτισμού ανάλογη με αυτήν του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, η οποία δίνει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να κρίνει συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά τις κρατικές ενισχύσεις που προωθούν τον πολιτισμό, εφόσον αυτές δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών και του ανταγωνισμού στην Κοινότητα κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον. Αυτό, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι η εφαρμογή των διατάξεων περί κρατικών

⁽²⁶⁾ Υπόθεση C-44/93, *Namur-Les Assurances du Crédit SA* κατά *Office National du Ducroire* και του βελγικού κράτους, Συλλογή 1994, σ. I-3829.

⁽²⁷⁾ Βλ. για παράδειγμα τις αποφάσεις της Επιτροπής στις ακόλουθες υποθέσεις: E 8/06, *Κρατική χρηματοδότηση προς τον φλαμανδικό δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό οργανισμό VRT* (EE C 143 της 10.6.2008, σ. 7), E 4/05, *Κρατική ενίσχυση για τη χρηματοδότηση της RTE και της TNAG (TG4)* (EE C 121 της 17.5.2008, σ. 5), E 9/05, *Πληρωμές τέλους αδειας στη RAI* (EE C 235 της 23.9.2005, σ. 3), E 10/2005, *Πληρωμές τέλους αδειας από τη Γαλλία στη France 2 και τη France 3* (EE C 240 της 30.9.2005, σ. 20), E 8/05, *Ισπανική εθνική ραδιοτηλεόραση RTVE* (EE C 239 της 4.10.2006, σ. 17), C 2/04, *Ad hoc χρηματοδότηση της ολλανδικής δημόσιας ραδιοτηλεόρασης* (EE L 49 της 22.2.2008, σ. 1), C 60/99 *Απόφαση της Επιτροπής της 10ης Δεκεμβρίου 2003 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που εφάρμοσε η Γαλλία υπέρ των France 2 και France 3* (EE L 361 της 8.12.2004, σ. 21), C 62/99, *Απόφαση της Επιτροπής της 15ης Οκτωβρίου 2003 σχετικά με τα μέτρα που έδωσε σε εφαρμογή η Ιταλία υπέρ της RAI SpA* (EE L 119 της 23.4.2004, σ. 1), NN 88/98, *Χρηματοδότηση ειδησεογραφικού σταθμού εικοσιτετράωρης μετάδοσης χωρίς διαφημίσεις με τέλος αδειοδότησης εκ μέρους του BBC* (EE C 78 της 18.3.2000, σ. 6) και NN 70/98, *Κρατική ενίσχυση στους κρατικούς τηλεοπτικούς σταθμούς Kinderkanal και Phoenix* (EE C 238 της 21.8.1999, σ. 3).

⁽²⁸⁾ Συνεδesκαθοδίες υποθέσεις T-195/01 και T-207/01 *Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ* κατά *Επιτροπής (Γιβραλτάρ)*, Συλλογή 2002, σ. II-2309.

ενισχύσεων δεν παρέχει καμία δυνατότητα να λαμβάνονται υπόψη τα ζητήματα του πολιτισμού. Το άρθρο 13 του πρωτοκόλλου 31 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ αναγνωρίζει επίσης την ανάγκη ενίσχυσης της πολιτιστικής συνεργασίας. Ως προς αυτό, πρέπει να επισημανθεί ότι η Αρχή θέσπισε στο πλαίσιο της πρακτικής της κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την παραγωγή κινηματογραφικών ταινιών και συναφών με τις ταινίες δραστηριοτήτων ότι θα μπορούσαν να γίνουν αποδεκτά κατ' εφαρμογή του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας για τον ΕΟΧ μέτρα υπέρ της παραγωγής κινηματογραφικών και οπτικοακουστικών προϊόντων, υπό την προϋπόθεση ότι λαμβάνονται δεόντως υπόψη τα κριτήρια που καθόρισε η Επιτροπή και ότι η σχετική προσέγγιση δεν παρεκκλίνει από την πρακτική που εφάρμοξε η Επιτροπή πριν από τη θέσπιση του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ ⁽²⁹⁾.

- (33) Η Αρχή είναι αρμόδια να αποφασίζει για την εφαρμογή κάθε διάταξης για εξαίρεση βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και για το πώς πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι πολιτιστικές πτυχές. Πρέπει να υπενθυμισθεί ότι οι διατάξεις σχετικά με τις εξαιρέσεις από την απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο περιοριστικό. Συνεπώς, η Αρχή εκτιμά ότι η εξαίρεση για τα θέματα του πολιτισμού μπορεί να εφαρμόζεται στις περιπτώσεις που το πολιτιστικό προϊόν είναι σαφώς προσδιορισμένο ή προσδιορισίμο ⁽³⁰⁾. Ακόμη, η Αρχή εκτιμά ότι η έννοια του πολιτισμού πρέπει να εφαρμόζεται στο περιεχόμενο και τη φύση του εξεταζόμενου προϊόντος και όχι στο μέσο ή στην καθαυτό διανομή του ⁽³¹⁾. Επιπλέον, πρέπει να γίνεται διάκριση ανάμεσα στις εκπαιδευτικές και δημοκρατικές ανάγκες ενός κράτους ΕΖΕΣ και στην προβολή του πολιτισμού ⁽³²⁾.
- (34) Οι κρατικές ενισχύσεις σε δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς δεν κάνουν συνήθως διάκριση ανάμεσα στις πολιτιστικές, δημοκρατικές και εκπαιδευτικές ανάγκες της κοινωνίας. Μία ενίσχυση δεν μπορεί καταρχήν να εγκριθεί ως ενίσχυση στον πολιτισμό βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, εκτός εάν η χρηματοδότηση αποσκοπεί ειδικά στην προώθηση πολιτιστικών στόχων. Οι κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση παρέχονται εν γένει με τη μορφή αντιστάθμισης για την εκπλήρωση της εντολής παροχής δημόσιας υπηρεσίας και αξιολογούνται σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, με βάση τα κριτήρια που θεσπίζονται στο παρόν κεφάλαιο.

6. Αξιολόγηση του συμβιβασμού των κρατικών ενισχύσεων βάσει του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ

- (35) Σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ: «οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες της παρούσας συμφωνίας, ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει, εκ του νόμου ή εκ των πραγμάτων, την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκετο προς το συμφέρον των συμβαλλομένων μερών.»
- (36) Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα αποφανθεί ότι το άρθρο 106 της ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ), που αντιστοιχεί στο άρθρο 59 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, προβλέπει παρέκκλιση και συνεπώς πρέπει να ερμηνεύεται περιοριστικά. Το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι, για να λάβει ένα μέτρο αυτή την παρέκκλιση, είναι αναγκαίο να πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:
- i) πρέπει να πρόκειται για υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος και να ορίζεται σαφώς ως τέτοια υπηρεσία από το κράτος μέλος (ορισμός) ⁽³³⁾.
 - ii) η παροχή της εν λόγω υπηρεσίας (ανάθεση) πρέπει να έχει ανατεθεί ρητά στην εν λόγω επιχείρηση από το κράτος μέλος ⁽³⁴⁾.
 - iii) η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Συνθήκης (στην περίπτωση αυτή, η απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων) πρέπει να εμποδίζει την πραγματοποίηση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στην επιχείρηση και η απαλλαγή από τους εν λόγω κανόνες δεν πρέπει να επηρεάζει την ανάπτυξη των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το συμφέρον της Κοινότητας (κριτήριο αναλογικότητας) ⁽³⁵⁾.
- (37) Στην ειδική περίπτωση της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης, η ανωτέρω προσέγγιση πρέπει να προσαρμοσθεί με βάση το ψήφισμα για τη δημόσια ραδιοτηλεόραση, το οποίο αναφέρεται στην «εκπλήρωση του στόχου της δημόσιας υπηρεσίας, έτσι όπως την έχει θεσμοθετήσει, οριοθετήσει και οργανώσει κάθε κράτος μέλος» (ορισμός και ανάθεση), ώστε να παρέχεται εξαίρεση από τους κανόνες της συνθήκης για την χρηματοδότηση της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης «εφόσον η

⁽²⁹⁾ Βλ. π.χ. απόφαση αριθ. 32/02/COL της 20ής Φεβρουαρίου 2002, απόφαση αριθ. 169/02/COL της 18ης Σεπτεμβρίου 2002, απόφαση αριθ. 186/03 της 29ης Οκτωβρίου 2003, απόφαση αριθ. 179/05/COL της 15ης Ιουλίου 2005 και απόφαση αριθ. 342/06/COL της 14ης Νοεμβρίου 2006. Βλ. επίσης Κεφάλαιο των κατευθυντήριων γραμμών της Αρχής για τις κρατικές ενισχύσεις για κινηματογραφικά και άλλα οπτικοακουστικά έργα.

⁽³⁰⁾ Παραδείγματος χάρη, προμνημονευθείσες αποφάσεις της Επιτροπής ΝN 88/98 BBC 24-ώρες, ΕΕ C 78 της 18.3.2000 σ. 6 και ΝN 70/98, Kinderkanal και Phoenix.

⁽³¹⁾ Παραδείγματος χάρη, απόφαση της Επιτροπής Ν 458/2004, Κρατική ενίσχυση προς την Espacio Editorial Andaluza Holding sl., βλ. ΕΕ C 131 της 29ης Μαΐου 2005, σ. 12.

⁽³²⁾ ΝN 70/98, Kinderkanal και Phoenix, προμνημονευθείσα.

⁽³³⁾ Υπόθεση 172/80 Zuechner, Συλλογή 1981, σ. 2021.

⁽³⁴⁾ Υπόθεση C-242/95 GT-Link, Συλλογή 1997, σ. 4449.

⁽³⁵⁾ Υπόθεση C-159/94 EDF και GDF, Συλλογή 1997, σ. I-5815.

χρηματοδότηση αυτή παρέχεται σε ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς για την εκπλήρωση του στόχου της δημόσιας υπηρεσίας, (...) και (...) δεν επηρεάζει τις συνθήκες του εμπορίου και του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας σε βαθμό αντιβαίνοντα στο κοινό συμφέρον, ενώ λαμβάνεται υπόψη και η πραγματοποίηση του στόχου που εξυπηρετεί αυτή η δημόσια υπηρεσία» (αναλογικότητα).

- (38) Η Αρχή είναι αρμόδια να αξιολογεί, με βάση τα στοιχεία που παρέχουν τα κράτη ΕΖΕΣ, αν πληρούνται τα εν λόγω κριτήρια. Όσον αφορά τον ορισμό της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, ο ρόλος της Αρχής είναι να ελέγχει αν υπάρχουν προφανή σφάλματα (βλ. τμήμα 6.1). Η Αρχή ελέγχει επίσης αν υπάρχει ρητή ανάθεση και αποτελεσματική εποπτεία όσον αφορά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας (βλ. τμήμα 6.2).
- (39) Κατά την εφαρμογή του κριτηρίου της αναλογικότητας, η Αρχή εκτιμά αν η νόθευση του ανταγωνισμού που ενδεχομένως προκύπτει από την αντιστάθμιση της παροχής δημόσιας υπηρεσίας δικαιολογείται από την ανάγκη παροχής αυτής της υπηρεσίας και εξασφάλισης της χρηματοδότησής της. Η Αρχή εκτιμά, ιδίως βάσει των αποδεικτικών στοιχείων που οφείλουν να προσκομίζουν τα κράτη ΕΖΕΣ, αν υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις ότι θα αποτραπούν οι δυσανάλογες επιπτώσεις της δημόσιας χρηματοδότησης, η υπεραντιστάθμιση και η διεπιδότηση και ότι οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί θα τηρήσουν τους όρους της αγοράς κατά τις εμπορικές τους δραστηριότητες (βλ. τμήματα 6.3 και επόμενα).
- (40) Η ανάλυση της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις για τις κρατικές ενισχύσεις πρέπει να βασίζεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε εθνικού συστήματος. Η Αρχή γνωρίζει τις διαφορές ανάμεσα στα εθνικά συστήματα ραδιοτηλεόρασης και στα λοιπά χαρακτηριστικά των αγορών μέσω ενημέρωσης των κρατών ΕΖΕΣ. Συνεπώς, η αξιολόγηση του συμβιβασμού των κρατικών ενισχύσεων στη δημόσια ραδιοτηλεόραση βάσει του άρθρου 59 παράγραφος 2 γίνεται για κάθε περίπτωση χωριστά, σύμφωνα με την πρακτική της Επιτροπής και της Αρχής⁽³⁶⁾, και είναι σύμφωνη με τις βασικές αρχές που εκτίθενται στα επόμενα τμήματα.
- (41) Η Αρχή θα λάβει επίσης υπόψη τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν ορισμένα κράτη ΕΖΕΣ όσον αφορά τη συλλογή των απαιτούμενων κεφαλαίων, αν το κόστος της δημόσιας υπηρεσίας ανά κάτοικο είναι, με αμετάβλητα τα λοιπά δεδομένα, υψηλότερο⁽³⁷⁾, συνεκτιμώντας εξίσου τα δυνητικά προβλήματα άλλων μέσω ενημέρωσης σε αυτά τα κράτη μέλη.
- (42) Όπως συνάγεται από την πρακτική της Επιτροπής και της Αρχής, ένα μέτρο που δεν πληροί όλα τα κριτήρια *Altmark* θα πρέπει να αναλύεται με βάση το άρθρο 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ και το αντίστοιχο άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ⁽³⁸⁾.

6.1. Ορισμός της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας

- (43) Για να ικανοποιείται η προϋπόθεση που αναφέρεται ανωτέρω στο σημείο 36 (i) για την εφαρμογή του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, είναι αναγκαίο να θεσπιστεί επίσημος ορισμός της εντολής παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Μόνο τότε θα μπορεί η Αρχή να αξιολογεί αν ισχύει η εξαίρεση του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, με επαρκή ασφάλεια δικαίου για τις αποφάσεις της.
- (44) Ο ορισμός της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών ΕΖΕΣ, τα οποία μπορούν να αποφασίζουν σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, σύμφωνα με την εθνική έννομη τάξη τους. Σε γενικές γραμμές, κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η έννοια των «υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος» (εφεξής «ΥΓΟΣ»).
- (45) Ο ορισμός της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας από τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να είναι όσο το δυνατόν ακριβέστερος. Δεν πρέπει να αφήνει περιθώρια αμφιβολίας σχετικά με το αν κάποια δραστηριότητα του εντολοδόχου φορέα θεωρείται από το κράτος ΕΖΕΣ ότι περιλαμβάνεται στην ανάθεση δημόσιας υπηρεσίας ή όχι. Χωρίς σαφή και ακριβή ορισμό των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στον δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό οργανισμό, η Αρχή δεν μπορεί να επιτελέσει το έργο της βάσει του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και, συνεπώς, δεν μπορεί να χορηγήσει καμία απαλλαγή βάσει της διάταξης αυτής.
- (46) Ο σαφής προσδιορισμός των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από την αποστολή δημόσιας υπηρεσίας είναι επίσης σημαντικός για τους μη κρατικούς φορείς, προκειμένου να μπορούν να προγραμματίσουν τις δραστηριότητές τους. Επιπλέον, οι όροι της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να είναι αρκούντως ακριβείς, ώστε οι αρχές των κρατών ΕΖΕΣ να μπορούν να παρακολουθούν αποτελεσματικά την τήρησή τους, όπως περιγράφονται στα ακόλουθα κεφάλαια.

⁽³⁶⁾ Βλ. παραδείγματα χάρη τις αποφάσεις της Επιτροπής στις ακόλουθες υποθέσεις: Ε 8/06, Κρατική χρηματοδότηση προς τη δημόσια φλαμανδική ραδιοτηλεόραση VRT (ΕΕ C 143 της 10.6.2008, σ. 7), Ε 4/05, Κρατική ενίσχυση για τη χρηματοδότηση της RTE και της TNAG (TG4) (ΕΕ C 121 της 17.5.2008, σ. 5), Ε 3/05, Ενισχύσεις στους γερμανικούς δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς (ΕΕ C 185 της 8.8.2007, σ. 1), Ε 9/05, Καταβολή τελών αδειοδότησης στη RAI (ΕΕ C 235 της 23.9.2005, σ. 3), Ε 10/05, Καταβολή τελών αδειοδότησης στη France 2 και France 3 (ΕΕ C 240 της 30.9.2005, σ. 20), Ενίσχυση E8/05, Ισπανικός εθνικός δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός οργανισμός RTVE (ΕΕ C 239 της 4.10.2006, σ. 17), C 2/04, *Ad hoc* χρηματοδότηση των ολλανδικών ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών (ΕΕ L 49 της 22.2.2008, σ. 1). Βλ. επίσης απόφαση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ αριθ. 306/09/COL της 8ης Ιουλίου 2009 σχετικά με τον Νορβηγικό Οργανισμό Ραδιοφωνίας και Τηλεόρασης, η οποία δημοσιεύεται στον δικτυακό τόπο της Αρχής <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16906&1=1>.

⁽³⁷⁾ Παρόμοιες δυσκολίες μπορούν επίσης να προκύψουν όταν η δημόσια ραδιοτηλεόραση απευθύνεται σε γλωσσικές μειονότητες ή καλύπτει τοπικές ανάγκες.

⁽³⁸⁾ Απόφαση της Επιτροπής C 62/1999, RAI, σκέψη 99 και C 85/2001, RTP, σκέψη 158.

- (47) Παράλληλα, λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα του ραδιοτηλεοπτικού τομέα και της ανάγκης να διαφυλαχθεί η δημοσιογραφική ανεξαρτησία των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών φορέων, ένας ποιοτικός ορισμός, που αναθέτει σε συγκεκριμένο ραδιοτηλεοπτικό φορέα την υποχρέωση να παρέχει ευρύ φάσμα προγραμμάτων και ισορροπημένη και διαφοροποιημένη προσφορά εκπομπών, θεωρείται εν γένει θεμιτός, σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ ⁽³⁹⁾. Ο ορισμός αυτός θεωρείται εν γένει σύμφωνος με τον στόχο εκπλήρωσης των δημοκρατικών, κοινωνικών και πολιτιστικών αναγκών μιας συγκεκριμένης κοινωνίας και τη διασφάλιση της πολυφωνίας, καθώς και της πολιτισμικής και γλωσσικής πολυμορφίας. Όπως έχει αποφανθεί το Γενικό Δικαστήριο, η νομιμότητα των ευρέως προσδιοριζόμενων υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στηρίζεται στην ύπαρξη ποιοτικών απαιτήσεων για τις υπηρεσίες που παρέχει ο δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός φορέας ⁽⁴⁰⁾. Ο ορισμός της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας μπορεί επίσης να αντανakλά την ανάπτυξη και διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων στην ψηφιακή εποχή και να περιλαμβάνει οπτικοακουστικές υπηρεσίες σε όλες τις πλατφόρμες διανομής.
- (48) Όσον αφορά τον ορισμό της δημόσιας υπηρεσίας στον ραδιοτηλεοπτικό τομέα, ο ρόλος της Αρχής περιορίζεται στον έλεγχο προφανών παραβάσεων. Η Αρχή δεν έχει αρμοδιότητα να αποφασίζει ποια προγράμματα πρέπει να παρέχονται και να χρηματοδοτούνται ως υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος, ούτε να αμφισβητεί τον χαρακτήρα ή την ποιότητα κάποιου προϊόντος. Ο ορισμός της εντολής δημόσιας υπηρεσίας θα ήταν, ωστόσο, προδήλως λανθασμένος αν περιλάμβανε δραστηριότητες που δεν θα μπορούσαν, λογικά, να θεωρηθούν ότι ανταποκρίνονται στις δημοκρατικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες κάθε κοινωνίας. Αυτό κατά κανόνα θα ίσχυε στην περίπτωση της διαφήμισης, του ηλεκτρονικού εμπορίου, της τηλεαγοράς, της χρήσης κλήσεων προστιθέμενου τέλους σε εμπορικά τυχερά παίγνια ⁽⁴¹⁾, της χορηγίας ή της τεχνικής πωλήσεων (merchandising). Εξάλλου, πρόδηλο σφάλμα θα μπορούσε να προκύψει στην περίπτωση που οι κρατικές ενισχύσεις χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που δεν έχουν προστιθέμενη αξία για τους πολίτες όσον αφορά την εξυπηρέτηση των κοινωνικών, δημοκρατικών και πολιτιστικών αναγκών της κοινωνίας.
- (49) Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι η αποστολή δημόσιας υπηρεσίας περιγράφει τις υπηρεσίες που παρέχονται στο κοινό προς το γενικό συμφέρον. Το θέμα του ορισμού της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας δεν πρέπει να συγχέεται με το ζήτημα του χρηματοδοτικού μηχανισμού που επιλέγεται για την παροχή των υπηρεσιών αυτών. Συνεπώς, μεμονωτί η δημόσια ραδιοτηλέοραση μπορεί να ασκεί εμπορικές δραστηριότητες, όπως η πώληση διαφημιστικού χρόνου για την απόκτηση εσόδων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι δραστηριότητες αυτού του είδους αποτελούν μέρος της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας ⁽⁴²⁾.

6.2. Ανάθεση καθηκόντων και εποπτεία

- (50) Για να τύχει απαλλαγής δυνάμει του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, η εντολή δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να ανατίθεται σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις με επίσημη πράξη (π.χ. νομοθετικά, με σύμβαση ή με δεσμευτικούς όρους αναφοράς).
- (51) Η/οι πράξη(εις) ανάθεσης θα πρέπει να καθορίζει(-ουν) τον ακριβή χαρακτήρα των υποχρεώσεων της δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με το τμήμα 6.1 ανωτέρω, και να ορίζει τους όρους για την παροχή αντιστάθμισης, καθώς και τις ρυθμίσεις για την αποφυγή και την επιστροφή τυχόν υπεραντιστάθμισης.
- (52) Όταν το εύρος της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας επεκτείνεται για να καλύψει και νέες υπηρεσίες, ο ορισμός και η/οι πράξη(εις) ανάθεσης πρέπει να τροποποιούνται αναλόγως εντός των ορίων του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ. Για να παρέχεται στη δημόσια ραδιοτηλέοραση η δυνατότητα να αντιδρά ταχέως στις νέες τεχνολογικές εξελίξεις, τα κράτη ΕΖΕΣ μπορούν επίσης να προβλέπουν ότι η ανάθεση μιας νέας υπηρεσίας παρέχεται μετά από την αξιολόγηση που αναφέρεται στο τμήμα 6.7 κατωτέρω, πριν παγιωθεί επισήμως η αρχική ανάθεση.
- (53) Δεν αρκεί, ωστόσο, να έχει ανατεθεί επίσημα σε ένα δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό φορέα η παροχή σαφώς καθορισμένης δημόσιας υπηρεσίας. Πρέπει επίσης η δημόσια υπηρεσία να παρέχεται όπως προβλέπεται στην επίσημη συμφωνία μεταξύ του κράτους και της εντολοδόχου επιχείρησης. Συνεπώς, η εφαρμογή της πρέπει να παρακολουθείται με διαφάνεια και αποτελεσματικότητα από μια αρμόδια αρχή ή έναν ειδικά εξουσιοδοτημένο οργανισμό. Η ανάγκη ύπαρξης μιας τέτοιας αρχής ή οργανισμού που θα ασκεί την εποπτεία είναι πρόδηλη στην περίπτωση των ποιοτικών κριτηρίων που επιβάλλονται στον εντολοδόχο φορέα. Η Αρχή δεν έχει αρμοδιότητα να κρίνει αν πληρούνται τα ποιοτικά πρότυπα: πρέπει να βασίζεται στο ότι τα κράτη ΕΖΕΣ επιβλέπουν τη συμμόρφωση του ραδιοτηλεοπτικού φορέα με την εντολή της παροχής δημόσιας υπηρεσίας, συμπεριλαμβανομένων των ποιοτικών προδιαγραφών που αναφέρονται στην εντολή αυτή ⁽⁴³⁾.
- (54) Τα κράτη ΕΖΕΣ έχουν αρμοδιότητα να επιλέγουν τους μηχανισμούς που θα εξασφαλίζουν την αποτελεσματική εποπτεία όσον αφορά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, παρέχοντας έτσι στην Αρχή τη δυνατότητα να διεκπεραιώνει τα καθήκοντά της σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ. Η εποπτεία αυτή θα είναι αποτελεσματική μόνον αν ασκείται από ένα εξωτερικό όργανο ανεξάρτητο από τη διοίκηση του δημόσιου

⁽³⁹⁾ Υπόθεση T-442/03, SIC κατά Επιτροπής, σκέψη 201, Συλλογή 2008, σ. II-1161, και προμνημονευθείσα απόφαση TV2, σκέψεις 122 έως 124.

⁽⁴⁰⁾ Σύμφωνα με το Γενικό Δικαστήριο, «οι εν λόγω ποιοτικές προδιαγραφές αποτελούν τον λόγο ύπαρξης της ΥΓΟΣ της ραδιοτηλέορασης σε εθνικό επίπεδο». «Δεν δικαιολογείται να εξακολουθεί η κρατική χρηματοδότηση της συγκεκριμένης ΥΓΟΣ στο ύψος που θα επέβαλλε η τήρηση των προδιαγραφών αυτών, σε περίπτωση που η υπηρεσία αυτή, αν και έχει οριστεί κατά τρόπο ευρύ, θυσιάζει εντούτοις τις εν λόγω ποιοτικές προδιαγραφές, προκειμένου να ακολουθήσει μια εμπορική επιχειρηματική συμπεριφορά». T-441/03, SIC κατά Επιτροπής, σκέψη 221.

⁽⁴¹⁾ Όσον αφορά τον χαρακτηρισμό, βάσει της οδηγίας 2007/65/ΕΚ (οδηγία για τα οπτικοακουστικά μέσα), των τυχερών παιγνίων, περιλαμβανομένης της απευθείας κλήσεως ειδικών τηλεφωνικών αριθμών όπως στην περίπτωση τηλεαγοράς ή διαφήμισης, βλ. υπόθεση C-195/06 Österreichischer Rundfunk (ORF, Συλλογή 2007, σ. I-8817).

⁽⁴²⁾ Βλ. προμνημονευθείσα απόφαση TV2, σκέψεις 107-108.

⁽⁴³⁾ Βλ. προμνημονευθείσα απόφαση SIC κατά Επιτροπής, σκέψη 212.

ραδιοτηλεοπτικού φορέα, το οποίο διαθέτει την εξουσία και την αναγκαία ικανότητα και τους πόρους να πραγματοποιεί τακτικά εποπτεία και το οποίο οδηγεί στην επιβολή των ενδεδειγμένων μέσων αποκατάστασης στο μέτρο που είναι αναγκαίο για τη εξασφάλιση της τήρησης των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.

- (55) Αν δεν υπάρχουν επαρκείς και αξιόπιστες ενδείξεις ότι η δημόσια υπηρεσία παρέχεται με βάση τη σχετική εντολή, η Αρχή δεν θα έχει τη δυνατότητα να ασκεί τα καθήκοντά της δύναμι του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και, συνεπώς, δεν θα μπορεί να χορηγήσει απαλλαγή δύναμι του άρθρου αυτού.

6.3. Επιλογή χρηματοδότησης των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών φορέων

- (56) Τα καθήκοντα δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να είναι ποσοτικά, ποιοτικά ή και τα δύο. Ανεξάρτητα από τη μορφή τους, δικαιολογούν αντιστάθμιση, εφόσον συνεπάγονται συμπληρωματικό κόστος το οποίο δεν θα επιβάρυνε κανονικά τον ραδιοτηλεοπτικό φορέα.

- (57) Τα καθεστώτα χρηματοδότησης μπορούν να διακριθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες: της «ενιαίας χρηματοδότησης» και της «μικτής χρηματοδότησης». Η κατηγορία της «ενιαίας χρηματοδότησης» περιλαμβάνει τα συστήματα στα οποία η χρηματοδότηση των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών φορέων προέρχεται μόνο από κρατικούς πόρους, ανεξάρτητα από τη μορφή τους. Τα συστήματα «μικτής χρηματοδότησης» περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα συστημάτων χρηματοδότησης των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών με διάφορους συνδυασμούς κρατικών πόρων και εσόδων από εμπορικές δραστηριότητες ή δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας, όπως η πώληση διαφημιστικού χρόνου ή προγραμμάτων και η παροχή υπηρεσιών έναντι πληρωμής.

- (58) Όπως αναφέρει το ψήφισμα για τη δημόσια ραδιοτηλεόραση: «Οι διατάξεις της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ισχύουν υπό την επιφύλαξη της αρμοδιότητας των κρατών μελών να μεριμνούν για τη χρηματοδότηση της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας (...)». Η Αρχή δεν έχει συνεπώς καταρχήν αντίρρηση όσον αφορά την επιλογή ενός χρηματοδοτικού καθεστώτος μεικτής χρηματοδότησης έναντι ενός καθεστώτος ενιαίας χρηματοδότησης.

- (59) Παρότι τα κράτη ΕΖΕΣ είναι ελεύθερα να επιλέγουν τα μέσα χρηματοδότησης της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης, η Αρχή πρέπει να επαληθεύει, βάσει του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, αν η κρατική χρηματοδότηση δεν επηρεάζει τον ανταγωνισμό στον ΕΟΧ με τρόπο δυσανάλογο, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 37 ανωτέρω.

6.4. Απαιτήσεις διαφάνειας για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων

- (60) Η αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων από την Αρχή απαιτεί σαφή και ακριβή ορισμό της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, καθώς και σαφή και κατάλληλο διαχωρισμό δραστηριοτήτων μεταξύ δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας, συμπεριλαμβανομένου του σαφούς διαχωρισμού των λογαριασμών.

- (61) Ο διαχωρισμός των λογαριασμών μεταξύ δραστηριοτήτων δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας απαιτείται ήδη κατά κανόνα σε εθνικό επίπεδο, διότι είναι ουσιώδης για τη διασφάλιση της διαφάνειας και του καταλογισμού της ευθύνης κατά τη χρησιμοποίηση κρατικών πόρων. Η τήρηση χωριστών λογαριασμών παρέχει ένα εργαλείο για την εξέταση εικαζόμενης διεπίδωξης και για την προάσπιση της καταβολής δικαιολογημένων αντιστάθμισεων για υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Μόνο βάσει της κατάλληλης κατανομής των δαπανών και των εσόδων μπορεί να διευκρινιστεί αν η δημόσια χρηματοδότηση περιορίζεται πραγματικά στο καθαρό κόστος της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας και είναι συνεπώς αποδεκτή βάσει του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ.

- (62) Η οδηγία 2006/111/ΕΚ (οδηγία για τη διαφάνεια) επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα διαφάνειας για τις επιχειρήσεις στις οποίες παρέχονται ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα ή ανατίθεται η διαχείριση υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος και οι οποίες λαμβάνουν αντιστάθμιση δημόσιας υπηρεσίας οιασδήποτε μορφής σε σχέση με την εν λόγω υπηρεσία και ασκούν και άλλες δραστηριότητες, δηλαδή δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας. Οι απαιτήσεις διαφάνειας είναι: α) να τηρούνται χωριστοί εσωτερικοί λογαριασμοί για τις διαφορετικές δραστηριότητες, δηλ. δραστηριότητες δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας· β) όλα τα έσοδα και τα έξοδα να καταλογίζονται ή να κατανέμονται ορθά με βάση τις αρχές αναλυτικής λογιστικής που εφαρμόζονται με συνέπεια και δικαιολογούνται αντικειμενικά· γ) να καθορίζονται σαφώς οι αρχές της αναλυτικής λογιστικής σύμφωνα με τις οποίες τηρούνται χωριστοί λογαριασμοί⁽⁴⁴⁾.

- (63) Αυτές οι γενικές απαιτήσεις διαφάνειας εφαρμόζονται και στους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς, στο μέτρο που τους ανατίθεται το καθήκον παροχής υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, λαμβάνουν δημόσια αντιστάθμιση σε σχέση με την εν λόγω υπηρεσία και επίσης ασκούν και άλλες μη δημόσιες δραστηριότητες.

- (64) Στον ραδιοτηλεοπτικό τομέα, ο διαχωρισμός των λογαριασμών δεν θέτει ιδιαίτερο πρόβλημα όσον αφορά τα έσοδα. Για το σκοπό αυτό, η Αρχή εκτιμά ότι, όσον αφορά τα έσοδα, οι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς οφείλουν να τηρούν αναλυτικούς λογαριασμούς σχετικά με τις πηγές και τα ποσά όλων των εσόδων που προέρχονται από την άσκηση δραστηριοτήτων δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας.

- (65) Όσον αφορά το κόστος, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλες οι δαπάνες που βαρύνουν την εκπλήρωση της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας. Όταν η επιχείρηση ασκεί δραστηριότητες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της δημόσιας υπηρεσίας, μπορούν να λαμβάνονται υπόψη μόνο οι δαπάνες που συνδέονται με τη δημόσια υπηρεσία. Η Αρχή αναγνωρίζει ότι, στον δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό τομέα, ο διαχωρισμός των λογαριασμών ενδέχεται να είναι δυσκολότερος από την

⁽⁴⁴⁾ Άρθρο 4 της οδηγίας 2006/111/ΕΚ (οδηγία για τη διαφάνεια).

άποψη του κόστους. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, ιδίως στους παραδοσιακούς ραδιοτηλεοπτικούς σταθμούς, τα κράτη ΕΖΕΣ μπορεί να θεωρούν ότι το σύνολο των προγραμμάτων ενός φορέα καλύπτεται από την αποστολή δημόσιας υπηρεσίας, ενώ ταυτόχρονα να επιτρέπουν την εμπορική εκμετάλλευσή του. Με άλλα λόγια, οι δραστηριότητες δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας ενδέχεται σε μεγάλο βαθμό να μοιράζονται τα ίδια έσοδα, ενώ το κόστος μπορεί να μην είναι πάντοτε διαχωρισμένο ανάλογα.

- (66) Δαπάνες που αφορούν ειδικά δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας (π.χ. το διαφημιστικό κόστος εμπορίας) πρέπει πάντοτε να προσδιορίζονται σαφώς και να κοστολογούνται χωριστά. Επιπλέον, οι δαπάνες των συντελεστών παραγωγής που έχουν σκοπό να εξυπηρετήσουν την ταυτόχρονη ανάπτυξη δραστηριοτήτων στον τομέα δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσιών πρέπει να κατανέμονται αναλογικά στις δραστηριότητες δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας αντίστοιχα, εφόσον αυτό είναι ευλόγως δυνατό.
- (67) Σε άλλες περιπτώσεις, όταν οι ίδιοι πόροι χρησιμοποιούνται για την άσκηση καθηκόντων δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας, οι κοινές δαπάνες των συντελεστών παραγωγής θα πρέπει να κατανέμονται βάσει της διαφοράς των συνολικών δαπανών της επιχείρησης όταν συνυπολογίζονται και όταν δεν συνυπολογίζονται οι δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας⁽⁴⁵⁾. Στις περιπτώσεις αυτές, οι δαπάνες που είναι πλήρως αποδοτέες σε δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας, μολονότι ωφελούν και δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας, δεν είναι απαραίτητο να κατανέμονται μεταξύ των δύο και μπορούν να καταλογίζονται πλήρως στη δραστηριότητα δημόσιας υπηρεσίας. Αυτή η διαφορά σε σχέση με την προσέγγιση που εν γένει ακολουθείται σε άλλους τομείς κοινής ωφέλειας μπορεί να αποδοθεί στις ιδιαιτερότητες του τομέα της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης. Στον τομέα της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης, τα καθαρά κέρδη των εμπορικών δραστηριοτήτων που συνδέονται με τις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό του καθαρού κόστους δημόσιας υπηρεσίας και συνεπώς να μειώνουν το επίπεδο αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Με αυτό τον τρόπο μειώνεται ο κίνδυνος διεπίδοτης μέσω του καταλογισμού των κοινών δαπανών στις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας.
- (68) Το κυριότερο παράδειγμα για την κατάσταση που περιγράφεται στην προηγούμενη παράγραφο είναι το κόστος παραγωγής προγραμμάτων στο πλαίσιο της εντολής δημόσιας υπηρεσίας του ραδιοτηλεοπτικού φορέα. Τα προγράμματα αυτά εξυπηρετούν τόσο την εκπλήρωση της εντολής παροχής δημόσιας υπηρεσίας όσο και τη δημιουργία τηλεθέασης για την πώληση διαφημιστικού χρόνου. Ωστόσο, είναι σχεδόν αδύνατο να υπολογιστεί ποσοτικά με επαρκή ακρίβεια το ποσοστό τηλεθέασης που πληροί την εντολή δημόσιας υπηρεσίας και το ποσοστό τηλεθέασης που παράγει διαφημιστικά έσοδα. Για το λόγο αυτό, η κατανομή του κόστους των προγραμμάτων μεταξύ των δύο δραστηριοτήτων ενδέχεται να είναι αυθαίρετη και άσκοπη.
- (69) Η Αρχή εκτιμά ότι ο κατάλληλος διαχωρισμός ανάμεσα σε δραστηριότητες δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας στο επίπεδο της οργάνωσης της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης μπορεί να επιφέρει μεγαλύτερη χρηματοοικονομική διαφάνεια. Ο λειτουργικός ή δομικός διαχωρισμός κατά κανόνα συμβάλλει εξ αρχής στην αποφυγή της διεπίδοτης των εμπορικών δραστηριοτήτων και στη διασφάλιση των τιμών μεταβίβασης καθώς και στην τήρηση της αρχής του πλήρους ανταγωνισμού. Συνεπώς, η Αρχή καλεί τα κράτη ΕΖΕΣ να λάβουν ως παράδειγμα βέλτιστης πρακτικής τον λειτουργικό ή δομικό διαχωρισμό σημαντικών και διαχωρίσιμων εμπορικών δραστηριοτήτων.

6.5. Αρχή καθαρού κόστους και υπεραντιστάθμιση

- (70) Καταρχήν, αφού η υπεραντιστάθμιση δεν είναι αναγκαία για την παροχή της υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, συνιστά μη συμβιβάσιμη κρατική ενίσχυση που πρέπει να επιστραφεί στο κράτος με την επιφύλαξη των διευκρινίσεων που παρέχονται στο παρόν τμήμα σχετικά με τη δημόσια ραδιοτηλεόραση.
- (71) Η Αρχή έχει ως αφετηρία την εκτίμηση ότι η κρατική χρηματοδότηση είναι συνήθως αναγκαία για να επιτελέσει η επιχείρηση τα καθήκοντα παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Για να ικανοποιείται, ωστόσο, το κριτήριο της αναλογικότητας, είναι κατά κανόνα απαραίτητο το ποσό της δημόσιας αντιστάθμισης να μην υπερβαίνει το καθαρό κόστος της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη και άλλων άμεσων ή έμμεσων εσόδων που απορρέουν από την αποστολή δημόσιας υπηρεσίας. Για τον σκοπό αυτό, κατά τον καθορισμό του καθαρού κόστους δημόσιας υπηρεσίας θα λαμβάνεται υπόψη το καθαρό κέρδος από όλες τις εμπορικές δραστηριότητες που συνδέονται με τη δραστηριότητα δημόσιας υπηρεσίας.
- (72) Οι επιχειρήσεις που λαμβάνουν αντιστάθμιση για την εκτέλεση της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας μπορεί, εν γένει, να έχουν εύλογο κέρδος. Το κέρδος αυτό συνίσταται στο ποσοστό απόδοσης των ίδιου κεφαλαίων, λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου, ή της απουσίας κινδύνου, που διατρέχει η επιχείρηση. Στον ραδιοτηλεοπτικό τομέα, η αποστολή δημόσιας υπηρεσίας εκτελείται συνήθως από μη κερδοσκοπικούς ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς ή από φορείς που δεν είναι

⁽⁴⁵⁾ Αυτό παραπέμπει στην υποθετική κατάσταση κατά την οποία θα διακόπτονταν οι δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας: το κόστος το οποίο θα εξοικονομείτο με τον τρόπο αυτό αντιστοιχεί στο ποσό των κοινών δαπανών που πρέπει να κατανεμηθούν σε δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας.

υποχρεωμένοι να αποζημιώσουν το χρησιμοποιηθέν κεφάλαιο και δεν επιτελούν καμία άλλη δραστηριότητα πέραν της παροχής της δημόσιας υπηρεσίας. Η Αρχή εκτιμά ότι, στις περιπτώσεις αυτές, δεν είναι εύλογο να περιλαμβάνεται στοιχείο κέρδους στο ποσό της αντιστάθμισης για την εκπλήρωση της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας⁽⁴⁶⁾. Σε άλλες, ωστόσο, περιπτώσεις, για παράδειγμα όταν ειδικές υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας ανατίθενται σε επιχειρήσεις που αναπτύσσουν εμπορικές δραστηριότητες, οι οποίες οφείλουν να αποζημιώνουν το επενδυθέν σε αυτές κεφάλαιο, ενδέχεται να κριθεί εύλογο ένα στοιχείο κέρδους το οποίο να αντιπροσωπεύει τη δίκαιη αποζημίωση του κεφαλαίου λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου, εφόσον δικαιολογείται δεόντως και με την προϋπόθεση ότι κρίνεται αναγκαίο για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων της δημόσιας υπηρεσίας.

- (73) Η δημόσια ραδιοτηλεόραση μπορεί να παρακρατεί ετησίως την αντιστάθμιση που υπερβαίνει το καθαρό κόστος της δημόσιας υπηρεσίας (ως «αποθεματικά δημόσιας υπηρεσίας»), στο μέτρο που αυτό κρίνεται αναγκαίο για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας. Σε γενικές γραμμές, η Αρχή εκτιμά ότι ένα ανώτατο ποσοστό 10 % των ετήσιων δαπανών του προϋπολογισμού της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να κριθεί αναγκαίο για την αντιμετώπιση των διακυμάνσεων κόστους και εσόδων. Κατά κανόνα, το ποσό της υπεραντιστάθμισης πέραν του ορίου αυτού πρέπει να επιστρέφεται χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση.
- (74) Κατ' εξαίρεση, σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, μπορεί να επιτρέπεται στη δημόσια ραδιοτηλεόραση να παρακρατεί ποσό μεγαλύτερο από το 10 % των ετήσιων δαπανών του προϋπολογισμού της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας. Αυτό είναι αποδεκτό μόνον εφόσον τα κεφάλαια διατηρούνται σε ειδικό αποθεματικό δημόσιας υπηρεσίας ο ειδικός προορισμός του οποίου έχει καθοριστεί εκ των προτέρων και με δεσμευτικό τρόπο για τον σκοπό έκτακτων, σημαντικών δαπανών αναγκαίων για την εκπλήρωση της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας⁽⁴⁷⁾. Η χρήση των έκτακτων αυτών αποθεματικών θα πρέπει επίσης να είναι σαφώς περιορισμένη από χρονική άποψη ανάλογα με τον τρόπο διάθεσής τους.
- (75) Για να μπορεί η Αρχή να επιτελεί τα καθήκοντά της, τα κράτη ΕΖΕΣ οφείλουν να καθορίσουν τους όρους με τους οποίους οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί μπορούν να χρησιμοποιούν την προαναφερόμενη υπεραντιστάθμιση.
- (76) Η προαναφερθείσα υπεραντιστάθμιση πρέπει να χρησιμοποιείται αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων δημόσιας υπηρεσίας. Η διεπίδωξη εμπορικών δραστηριοτήτων δεν δικαιολογείται και συνιστά μη συμβίβαστη κρατική ενίσχυση.

6.6. Μηχανισμοί δημοσιονομικού ελέγχου

- (77) Τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να θεσπίσουν τους κατάλληλους μηχανισμούς που θα αποκλείουν το ενδεχόμενο υπεραντιστάθμισης, με την επιφύλαξη των διατάξεων των σκέψεων 72 έως 76 ανωτέρω. Οφείλουν να διασφαλίζουν τον τακτικό και αποτελεσματικό έλεγχο της χρησιμοποίησης της δημόσιας χρηματοδότησης, ώστε να αποτρέπεται η υπεραντιστάθμιση και η διεπίδωξη και να ελέγχονται διεξοδικά το επίπεδο και η χρήση των «αποθεματικών δημόσιας υπηρεσίας». Υπάγεται στην αρμοδιότητα των κρατών ΕΖΕΣ να επιλέγουν τους καταλληλότερους και αποτελεσματικότερους μηχανισμούς ελέγχου των εθνικών τους συστημάτων ραδιοτηλεόρασης, συνεκτιμώντας επίσης την ανάγκη να διασφαλιστεί η συνοχή με τους μηχανισμούς που έχουν θεσπιστεί για την εποπτεία της εκπλήρωσης της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας.
- (78) Αυτοί οι ελεγκτικοί μηχανισμοί θα είναι αποτελεσματικοί μόνο αν εφαρμόζονται από εξωτερικό φορέα ανεξάρτητο από τον δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό οργανισμό, σε τακτά χρονικά διαστήματα, κατά προτίμηση σε ετήσια βάση. Τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να διασφαλίζουν τη θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων για την ανάκτηση της υπεραντιστάθμισης που παραβαίνει τις διατάξεις του τμήματος 6.5, καθώς και της διεπίδωξης.
- (79) Η δημοσιονομική κατάσταση των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών πρέπει να υπόκειται σε διεξοδική εξέταση στο τέλος κάθε δημοσιονομικής περιόδου, όπως προβλέπουν τα εθνικά συστήματα ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων των κρατών ΕΖΕΣ, ή κατά κανόνα ανά διαστήματα το πολύ τεσσάρων ετών. Τα «αποθεματικά δημόσιας υπηρεσίας» που υφίστανται ενδεχομένως στο τέλος της δημοσιονομικής περιόδου, ή της προαναφερόμενης ισοδύναμης περιόδου, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό των δημοσιονομικών αναγκών του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα για την επόμενη περίοδο. Εάν τα «αποθεματικά δημόσιας υπηρεσίας» υπερβαίνουν συχνά το 10 % των ετήσιων δαπανών δημόσιας υπηρεσίας, τα κράτη ΕΖΕΣ θα πρέπει να επανεξετάζουν τις πραγματικές χρηματοδοτικές ανάγκες της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης.

6.7. Διαφοροποίηση των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών υπηρεσιών

- (80) Τα τελευταία έτη σημειώθηκαν σημαντικές αλλαγές στις αγορές οπτικοακουστικών μέσων, οι οποίες οδήγησαν στη συνεχιζόμενη ανάπτυξη και διαφοροποίηση της προσφοράς ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών. Η εξέλιξη αυτή εγείρει νέα ερωτήματα σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων για τις κρατικές ενισχύσεις οι οποίες υπερβαίνουν το πεδίο των παραδοσιακών ραδιοτηλεοπτικών δραστηριοτήτων.
- (81) Ως προς αυτό, η Αρχή εκτιμά ότι οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς πρέπει να μπορούν να χρησιμοποιούν, προς όφελος της κοινωνίας, τις ευκαιρίες που παρέχουν η ψηφιοποίηση και η διαφοροποίηση των πλατφορμών διανομής σε τεχνολογικά ουδέτερη βάση. Για να διασφαλίσουν τον θεμελιώδη ρόλο τους στο νέο ψηφιακό περιβάλλον, οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί

⁽⁴⁶⁾ Ασφαλώς, η διάταξη αυτή δεν εμποδίζει τους δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς να αποκομίζουν κέρδη από τις εμπορικές τους δραστηριότητες πέραν της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας.

⁽⁴⁷⁾ Αυτά τα ειδικά αποθεματικά μπορούν να δικαιολογούνται για σημαντικές τεχνολογικές επενδύσεις (όπως η ψηφιοποίηση) οι οποίες προβλέπεται να πραγματοποιηθούν σε συγκεκριμένη χρονική στιγμή και είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας ή για σημαντικά διαρθρωτικά μέτρα αναγκαία για τη διατήρηση της συνεχούς λειτουργίας ενός δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα εντός αυστηρά καθορισμένων χρονικών ορίων.

οργανισμοί μπορούν να χρησιμοποιούν κρατικές ενισχύσεις για να παρέχουν οπτικοακουστικές υπηρεσίες σε νέες πλατφόρμες διανομής, ικανοποιώντας το ευρύ κοινό αλλά και ειδικά ενδιαφέροντα, υπό τον όρο ότι αυτά ανταποκρίνονται στις ίδιες δημοκρατικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες της συγκεκριμένης κοινωνίας και δεν συνεπάγονται δυσανάλογες επιπτώσεις για την αγορά, οι οποίες δεν είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής της δημόσιας υπηρεσίας.

- (82) Παράλληλα με τη ραγδαία εξέλιξη των αγορών των ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων, αλλάζουν και τα επιχειρηματικά μοντέλα των ραδιοτηλεοπτικών φορέων. Οι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς στρέφονται όλο και περισσότερο σε νέες πηγές χρηματοδότησης, όπως η επιγραμμική διαφήμιση ή η παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής (οι επονομαζόμενες συνδρομητικές υπηρεσίες, όπως η πρόσβαση σε αρχεία με καταβολή τέλους, οι συνδρομητικοί θεματικοί τηλεοπτικοί σταθμοί, η πρόσβαση σε κινητές υπηρεσίες με καταβολή εφάπαξ ποσού, η ετεροχρονισμένη πρόσβαση σε τηλεοπτικά προγράμματα έναντι τέλους, η επιγραμμική φόρτωση περιεχομένου έναντι πληρωμής κτλ.). Το στοιχείο της εισφοράς στις συνδρομητικές υπηρεσίες μπορεί να αφορά, για παράδειγμα, την καταβολή τελών δικτύου διανομής ή δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας από τους τηλεοπτικούς φορείς (για παράδειγμα αν οι υπηρεσίες σε κινητές πλατφόρμες παρέχονται έναντι πληρωμής τέλους κινητής διανομής).
- (83) Μολονότι η πρόσβαση στις δημόσιες ραδιοτηλεοπτικές υπηρεσίες ήταν ανέκαθεν ελεύθερη, η Αρχή θεωρεί ότι η επιβολή άμεσης εισφοράς για τις υπηρεσίες αυτές, αν και έχει αντίκτυπο στην πρόσβαση των τηλεθεατών⁽⁴⁸⁾, δεν σημαίνει αναγκαστικά ότι οι υπηρεσίες δεν αποτελούν καταφανώς μέρος της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, υπό τον όρο ότι το στοιχείο της καταβολής τέλους δεν υπονομεύει τον διακριτό χαρακτήρα της δημόσιας υπηρεσίας από την άποψη ότι αυτή εξυπηρετεί τις κοινωνικές, δημοκρατικές και πολιτιστικές ανάγκες των πολιτών, στοιχείο που διαχωρίζει τις δημόσιες υπηρεσίες από τις καθαρά εμπορικές δραστηριότητες⁽⁴⁹⁾. Το θέμα της εισφοράς είναι ένα στοιχείο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όταν αποφασίζεται αν οι υπηρεσίες αυτές θα συμπεριληφθούν στην αποστολή δημόσιας υπηρεσίας, διότι ενδέχεται να επηρεάσουν την καθολικότητα και τον συνολικό σχεδιασμό της παρεχόμενης υπηρεσίας, καθώς και τις επιπτώσεις της στην αγορά. Εφόσον η παρεχόμενη με πληρωμή υπηρεσία ικανοποιεί τις κοινωνικές, δημοκρατικές και πολιτιστικές ανάγκες της κοινωνίας, χωρίς να οδηγεί σε δυσανάλογες επιπτώσεις για τον ανταγωνισμό και το διασυνοριακό εμπόριο, τα κράτη ΕΖΕΣ μπορούν να αναθέτουν στους δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς ανάλογη υπηρεσία στο πλαίσιο της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας.
- (84) Όπως προαναφέρθηκε, οι κρατικές ενισχύσεις στους δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς μπορούν να χρησιμοποιούνται για τη διανομή οπτικοακουστικών υπηρεσιών σε όλες τις πλατφόρμες, εφόσον πληρούνται οι ουσιαστικές απαιτήσεις του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να εκτιμήσουν, μέσω διαδικασίας εκ των προτέρων αξιολόγησης που θα βασίζεται σε ανοικτή δημόσια διαβούλευση, αν οι σημαντικές νέες οπτικοακουστικές υπηρεσίες που προβλέπουν οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, δηλαδή αν εξυπηρετούν τις δημοκρατικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες της κοινωνίας, λαμβάνοντας παράλληλα δεόντως υπόψη τις δυνητικές επιπτώσεις τους στους όρους του εμπορίου και του ανταγωνισμού.
- (85) Τα κράτη ΕΖΕΣ έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν, συνεκτιμώντας τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και την εξέλιξη της αγοράς ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων, καθώς και το φάσμα των υπηρεσιών που ήδη παρέχει η δημόσια ραδιοτηλεόραση, τι θα πρέπει να χαρακτηρίζουν ως «σημαντική νέα υπηρεσία». Ο «νέος» χαρακτήρας μιας δραστηριότητας μπορεί να εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από το περιεχόμενο της καθώς και από τους τρόπους της κατανάλωσης⁽⁵⁰⁾. Η «σημασία» της υπηρεσίας μπορεί για παράδειγμα να λαμβάνει υπόψη τους χρηματοδοτικούς πόρους που απαιτούνται για την ανάπτυξή της και τον αναμενόμενο αντίκτυπο στη ζήτηση. Οι σημαντικές τροποποιήσεις στις υφιστάμενες υπηρεσίες θα πρέπει να υπόκεινται στην ίδια αξιολόγηση όπως και οι σημαντικές νέες υπηρεσίες.
- (86) Τα κράτη ΕΖΕΣ έχουν αρμοδιότητα να επιλέγουν τον καταλληλότερο μηχανισμό που θα διασφαλίζει τη συμμόρφωση των οπτικοακουστικών υπηρεσιών με τους ουσιαστικούς όρους του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, συνεκτιμώντας τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των εθνικών ραδιοτηλεοπτικών συστημάτων τους και την ανάγκη διασφάλισης της συντακτικής ανεξαρτησίας της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης.
- (87) Προς όφελος της διαφάνειας και για να λαμβάνονται όλες οι σχετικές πληροφορίες που είναι αναγκαίες για τη λήψη ισορροπημένης απόφασης, τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εκφράζουν την άποψή τους σχετικά με την προβλεπόμενη σημαντική νέα υπηρεσία στο πλαίσιο ανοικτής διαβούλευσης. Η έκβαση της διαβούλευσης, η αξιολόγησή της, καθώς και οι λόγοι που οδήγησαν στη λήψη της απόφασης, θα πρέπει να δημοσιεύονται.

⁽⁴⁸⁾ Όπως αναφέρει το Συμβούλιο της Ευρώπης στη σύστασή του σχετικά με την αποστολή της δημόσιας υπηρεσίας μέσω μαζικής ενημέρωσης στην κοινωνία της πληροφορίας: «(...) τα κράτη μέλη μπορεί να εξετάσουν το ενδεχόμενο συμπληρωματικών χρηματοδοτικών λύσεων, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τα θέματα αγοράς και ανταγωνισμού. Ειδικότερα, στην περίπτωση των νέων εξατομικευμένων υπηρεσιών, τα κράτη μέλη μπορεί να επιτρέψουν στα δημόσια μέσα ενημέρωσης να εισπράττουν εισφορές (...). Ωστόσο, καμία από τις λύσεις αυτές δεν θα πρέπει να θέτει σε κίνδυνο την αρχή της καθολικότητας των δημόσιων μέσων ενημέρωσης ή να οδηγήσει σε διακρίσεις μεταξύ διαφορετικών κοινωνικών ομάδων (...) Κατά την ανάπτυξη νέων συστημάτων χρηματοδότησης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τη φύση του προσφερόμενου περιεχομένου προς όφελος του κοινού και του κοινού συμφέροντος.»

⁽⁴⁹⁾ Παράδειγματος χάρη, η Αρχή εκτιμά ότι η παροχή, με χρέωση ανά θέαση ή με συνδρομή, χωριστής προσφοράς εξειδικευμένου περιεχομένου υψηλής ζήτησης, που δεν εντάσσεται στο ισορροπημένο και διαφοροποιημένο πρόγραμμα της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης, χαρακτηρίζεται κατά κανόνα ως εμπορική δραστηριότητα. Από την άλλη πλευρά, η Αρχή εκτιμά, για παράδειγμα, ότι η χρέωση τελών απλής μετάδοσης για τη ραδιοτηλεοπτική μετάδοση σε νέες πλατφόρμες, όπως οι κινητές συσκευές, δεν μετατρέπει την προσφορά σε εμπορική δραστηριότητα.

⁽⁵⁰⁾ Για παράδειγμα, η Αρχή θεωρεί ότι ορισμένες μορφές γραμμικής μετάδοσης, όπως η ταυτόχρονη μετάδοση των βραδινών τηλεοπτικών ειδήσεων σε άλλες πλατφόρμες (π.χ. διαδικτυο, κινητά), δεν μπορεί να χαρακτηριστούν ως «νέες» για τους σκοπούς του παρόντος κεφαλαίου. Εναπόκειται στα κράτη ΕΖΕΣ να αποφασίσουν αν άλλες μορφές αναμετάδοσης των προγραμμάτων δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών φορέων σε άλλες πλατφόρμες συνιστούν σημαντικές νέες υπηρεσίες, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες και τα χαρακτηριστικά των εν λόγω υπηρεσιών.

- (88) Για διασφαλιστεί ότι η δημόσια χρηματοδότηση σημαντικών νέων οπτικοακουστικών υπηρεσιών δεν νοθεύει το εμπόριο και τον ανταγωνισμό σε βαθμό που να αντίκειται στο κοινό συμφέρον, τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να αξιολογούν, βάσει των αποτελεσμάτων της ανοικτής διαβούλευσης, τον συνολικό αντίκτυπο μιας νέας υπηρεσίας στην αγορά, συγκρίνοντας την κατάσταση σε περίπτωση παρουσίας και απουσίας της προγραμματιζόμενης νέας υπηρεσίας. Κατά την αξιολόγηση του αντίκτυπου στην αγορά πρέπει να συνεκτιμώνται, μεταξύ άλλων, η ύπαρξη παρόμοιων ή εναλλακτικών προσφορών περιεχομένου, ο ανταγωνισμός στο επίπεδο των προγραμμάτων, η διάρθρωση της αγοράς, η θέση του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα στην αγορά, το επίπεδο ανταγωνισμού και οι δυνητικές επιπτώσεις σε ιδιωτικές πρωτοβουλίες. Αυτός ο αντίκτυπος πρέπει να αντισταθμίζεται με την αξία αυτών των υπηρεσιών για την κοινωνία. Εάν οι συνέπειες για την αγορά είναι κατά κύριο λόγο αρνητικές, η κρατική χρηματοδότηση σε οπτικοακουστικές υπηρεσίες κρίνεται αναλογική μόνο αν δικαιολογείται από την προστιθέμενη αξία σε όρους εξυπηρέτησης των κοινωνικών, δημοκρατικών και πολιτιστικών αναγκών της κοινωνίας⁽⁵¹⁾, λαμβανομένης επίσης υπόψη της υφιστάμενης συνολικής προσφοράς δημόσιας υπηρεσίας.
- (89) Η αξιολόγηση αυτή θα ήταν αντικειμενική μόνο αν την ασκούσε ένας οργανισμός πραγματικά ανεξάρτητος από τη διοίκηση του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα, και όσον αφορά τον διορισμό και την παύση των μελών του, ο οποίος να διαθέτει επαρκή ικανότητα και πόρους για την άσκηση των καθηκόντων του. Τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να μπορούν να θεσπίζουν διαδικασία ανάλογη με το μέγεθος της αγοράς και τη θέση της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης στην αγορά.
- (90) Οι ανωτέρω εκτιμήσεις δεν εμποδίζουν τους δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς να δοκιμάζουν καινοτόμες νέες υπηρεσίες (π.χ. με τη μορφή πιλοτικών σχεδίων) σε περιορισμένη κλίμακα (π.χ. από άποψη χρόνου και ακροατηρίου) και με σκοπό τη συγκέντρωση πληροφοριών ως προς τη σκοπιμότητα της προβλεπόμενης υπηρεσίας και την προστιθέμενη αξία της, στο μέτρο που το δοκιμαστικό αυτό στάδιο δεν ισοδυναμεί με την καθιέρωση μιας πλήρως ανεπτυγμένης, σημαντικής νέας οπτικοακουστικής υπηρεσίας.
- (91) Η Αρχή εκτιμά ότι η ανωτέρω αξιολόγηση σε εθνικό επίπεδο θα συμβάλει στη διασφάλιση της τήρησης των κανόνων του ΕΟΧ για τις κρατικές ενισχύσεις. Αυτό ισχύει με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων της Αρχής και της Επιτροπής να ελέγχουν αν τα κράτη ΕΖΕΣ τηρούν τις διατάξεις της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και με την επιφύλαξη του δικαιώματός τους να δρουν, εφόσον παρίσταται ανάγκη, βάσει καταγγελιών ή αυτεπαγγέλτως.

6.8. Αναλογικότητα και εμπορική συμπεριφορά

- (92) Σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς δεν πρέπει να επιδιώκονται σε δραστηριότητες που θα μπορούσαν να προκαλέσουν δυσανάλογες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και οι οποίες δεν είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας. Παραδείγματα χάρη, η απόκτηση περιεχομένου υψηλής ζήτησης στο πλαίσιο της συνολικής αποστολής δημόσιας υπηρεσίας των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών φορέων θεωρείται εν γένει θεμιτή. Ωστόσο, θα δημιουργούνταν δυσανάλογες στρεβλώσεις στην αγορά, εάν οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς διατηρούσαν αποκλειστικά δικαιώματα περιεχομένου υψηλής ζήτησης χωρίς να τα χρησιμοποιούν ή να εκχωρούν σχετική άδεια με τρόπο έγκαιρο και διαφανή. Συνεπώς, η Αρχή καλεί τα κράτη ΕΖΕΣ να διασφαλίσουν την τήρηση εκ μέρους των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών της αρχής της αναλογικότητας, και όσον αφορά την απόκτηση δικαιωμάτων περιεχομένου υψηλής ζήτησης, και να θεσπίσουν κανόνες για την εκχώρηση της άδειας αχρησιμοποίητων αποκλειστικών δικαιωμάτων περιεχομένου υψηλής ζήτησης από τη δημόσια ραδιοτηλεόραση.
- (93) Κατά την άσκηση εμπορικών δραστηριοτήτων, η δημόσια ραδιοτηλεόραση οφείλει να τηρεί τις αρχές της αγοράς και, όταν ενεργεί μέσω εμπορικών θυγατρικών, πρέπει να διατηρεί αποστάσεις από τις θυγατρικές αυτές. Τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς σέβονται την αρχή του πλήρους ανταγωνισμού, πραγματοποιούν τις εμπορικές τους επενδύσεις σύμφωνα με την αρχή του επενδυτή σε οικονομία αγοράς και δεν επιδιώκονται σε πρακτικές αντιανταγωνιστικές όσον αφορά τους ανταγωνιστές τους στηριζόμενοι στην κρατική χρηματοδότησή τους.
- (94) Παράδειγμα αντιανταγωνιστικής συμπεριφοράς μπορεί να είναι η πρακτική των υποτιμολογήσεων. Ένας δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός οργανισμός θα επιχειρούσε ενδεχομένως να μειώσει τις τιμές της διαφήμισης ή να προσφέρει άλλες δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας (όπως π.χ. εμπορικές συνδρομητικές υπηρεσίες) κάτω από το επίπεδο τιμών που μπορεί εύλογως να θεωρηθεί ότι ανταποκρίνεται στους όρους της αγοράς, για να μειώσει τα έσοδα των ανταγωνιστών, εφόσον η μείωση των εσόδων του καλύπτεται από τη δημόσια αντιστάθμιση. Η συμπεριφορά αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί εγγενής της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας που έχει ανατεθεί στον ραδιοτηλεοπτικό φορέα και, σε κάθε περίπτωση επηρεάζει τους όρους του εμπορίου και τον ανταγωνισμό στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο σε βαθμό που αντίκειται στο κοινό συμφέρον και, συνεπώς, συνιστά παράβαση του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ.
- (95) Δεδομένου ότι οι συνθήκες της αγοράς διαφέρουν, η τήρηση των αρχών της αγοράς από τους δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς, και ιδίως τα ερωτήματα αν οι εν λόγω φορείς εφαρμόζουν υποτιμολογήσεις κατά την εμπορική προσφορά τους ή αν τηρούν την αρχή της αναλογικότητας όσον αφορά την απόκτηση δικαιωμάτων περιεχομένου υψηλής ζήτησης⁽⁵²⁾, πρέπει να αξιολογούνται σε κάθε περίπτωση χωριστά, συνεκτιμώντας τις ιδιαιτερότητες της κάθε αγοράς και υπηρεσίας.

⁽⁵¹⁾ Βλέπε επίσης υποσημείωση 40 σχετικά με την αιτιολόγηση μιας ΥΓΟΣ (υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος) της ραδιοτηλεόρασης.

⁽⁵²⁾ Για παράδειγμα, ένα από τα σχετικά ζητήματα μπορεί να είναι το να εξετασθεί κατά πόσον οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί υποβάλλουν παγίως υψηλότερες προσφορές για δικαιώματα προγραμμάτων υψηλής ζήτησης κατά τρόπο που υπερβαίνει τις ανάγκες της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας που τους έχει ανατεθεί και προκαλεί δυσανάλογες στρεβλώσεις στην αγορά.

(96) Η Αρχή εκτιμά ότι κατά κύριο λόγο εναπόκειται στις εθνικές αρχές να διασφαλίσουν την τήρηση των αρχών της αγοράς εκ μέρους της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη ΕΖΕΣ πρέπει να διαθέτουν τους κατάλληλους μηχανισμούς που θα επιτρέπουν την αποτελεσματική αξιολόγηση κάθε δυναμικής καταγγελίας σε εθνικό επίπεδο.

(97) Κατά παρέκκλιση της προηγούμενης παραγράφου, εάν είναι αναγκαίο, η Αρχή μπορεί να αναλάβει δράση βάσει των άρθρων 53, 54, 59 και 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ.

7. Χρονική εφαρμογή

(98) Το παρόν κεφάλαιο τίθεται σε εφαρμογή την ημέρα της έκδοσής του από την Αρχή. Αντικαθιστά το προηγούμενο κεφάλαιο των κατευθυντήριων γραμμών της Αρχής για τις κρατικές ενισχύσεις σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση.

(99) Σύμφωνα με το κεφάλαιο για τους εφαρμοστέους κανόνες στην αξιολόγηση παράνομης κρατικής ενίσχυσης⁽⁵³⁾, σε περίπτωση μη κοινοποιηθεισών ενισχύσεων, η Αρχή εφαρμόζει τα ακόλουθα:

α) το παρόν κεφάλαιο, αν η ενίσχυση χορηγήθηκε μετά την δημοσίευσή του·

β) το προηγούμενο κεφάλαιο σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στη δημόσια ραδιοτηλεόραση που εκδόθηκε στις 23 Απριλίου 2004, σε όλες τις άλλες περιπτώσεις.

⁽⁵³⁾ Εγκρίθηκε με την απόφαση αριθ. 154/07/COL της 3ης Μαΐου 2007 για την 63η τροποποίηση των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις, με την επικαιροποίηση και ενσωμάτωση ενός νέου κεφαλαίου για τους εφαρμοστέους κανόνες στις παράνομες ενισχύσεις (EE L 73 της 19.3.2009, σ. 23 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 15 της 19.3.2009, σ. 1), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο της Αρχής: <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=15119&1=1>.