

**Saopštenje Komisije o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge**

**(Tekst značajan za EEP)**

(2009/C 257/01)

## **1. UVOD I PODRUČJE PRIMJENE SAOPŠTENJA**

1. U protekle tri decenije došlo je do značajnih promjena u radiodifuziji. Ukidanje monopola, pojava novih učesnika na tržištu i brz tehnološki razvoj su iz temelja promijenili konkurentno okruženje. Emitovanje televizijskog programa je tradicionalno bilo rezervisana djelatnost. Tu djelatnost su od njenog nastanka većinom obavljala javna preduzeća kao monopolisti, uglavnom zbog ograničene raspoloživosti frekvencija emitovanja i velikih prepreka za ulazak na tržište.
2. Međutim, 1970-ih godina, ekonomski i tehnološki razvoj su državama članicama sve više omogućavali da i drugim operaterima dopuste obavljanje djelatnosti radiodifuzije. Stoga su države članice odlučile da uvedu konkurenciju na tržištu. To je potrošačima dalo više mogućnosti izbora, jer su im mnogi dodatni kanali i nove usluge bili na raspolaganju; to je takođe pogodovalo nastanku i rastu snažnih evropskih operatera, razvoju novih tehnologija i većem stepenu pluralizma u sektoru, što je značajnije od same raspoloživosti dodatnih kanala i usluga. Iako su otvorile tržište konkurenciji, države članice su ipak smatrale da je potrebno zadržati javne radiodifuzne usluge, kako bi se osiguralo izvještavanje o brojnim oblastima i kako bi se zadovoljile potrebe i ciljevi javne politike na koje privatni operateri ne bi nužno odgovorili u optimalnoj mjeri. Ovo je potvrđeno u interpretativnom protokolu o sistemu javne radiodifuzije u državama članicama, kao prilogu Ugovora o EZ (u daljem tekstu: „Amsterdamski protokol“).
3. U isto vrijeme, povećana konkurentnost, zajedno sa prisustvom operatera koje finansiraju države, takođe je dovela do sve veće zabrinutosti zbog mogućeg narušavanja jednakih uslova za sve, na šta su privatni operateri skrenuli pažnju Komisiji. U pritužbama se navode povrede čl. 86. i 87. Ugovora o EZ u vezi sa javnim finansiranjem javnih emitera.
4. U Saopštenju Komisije o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge<sup>1</sup> iz 2001. godine prvo je uspostavljen okvir koji uređuje državno finansiranje javnih radiodifuznih usluga. Saopštenje iz 2001. godine poslužilo je Komisiji kao dobra osnova za razvijanje značajne prakse donošenja odluka u ovoj oblasti. Od 2001. godine doneseno je više od 20 odluka u vezi sa finansiranjem javnih emitera.
5. U međuvremenu su tehnološke promjene iz temelja promijenile tržište radiodifuzije i tržište audiovizuelnih medija. Umnožio se broj platformi za distribuciju audiovizuelnih sadržaja i broj tehnologija, kao što su digitalna televizija, IPTV, mobilna televizija i video na zahtjev. To je dovelo do povećanja konkurentnosti, jer su novi učesnici, kao na primjer mrežni operateri i internet kompanije, ušli na tržište. Razvoj tehnologije je takođe omogućio pojavu novih medijskih usluga kao što su usluge internet informacija i nelinearne usluge ili usluge na zahtjev. Pružanje audiovizuelnih usluga stapa se u jednu cjelinu pa potrošači sve više mogu da koriste nekoliko usluga na jedinstvenoj platformi ili uređaju, odnosno da koriste istu uslugu na više platformi ili uređaja. Povećani broj mogućnosti koje potrošači imaju prilikom pristupanja medijskim sadržajima doveo je do umnožavanja audiovizuelnih

---

<sup>1</sup> SL C 320, 15. 11. 2001. godine, str. 5

usluga koje se nude na tržištu i do fragmentacije publike. Nove tehnologije su omogućile poboljšano učešće potrošača. Tradicionalni model pasivnog konzumiranja sadržaja postupno se pretvorio u aktivno učestvovanje potrošača i njihovu kontrolu nad sadržajem. Kako bi ostali u toku sa novim izazovima, i javni i privatni emiteri su širili svoje djelatnosti uvodeći nove platforme za distribuciju sadržaja i šireći obim svojih usluga. Ovo proširenje javno finansiranih djelatnosti javnih emitera (kao što su internet sadržaji, specijalizovani kanali) izazvalo je u posljednje vrijeme niz pritužbi od strane drugih učesnika na tržištu, takođe uključujući i izdavače.

6. Od 2001. godine takođe su se dogodile važne pravne promjene koje imaju uticaj na oblast radiodifuzije. U presudi u slučaju Altmark iz 2003. godine<sup>2</sup>, Evropski sud pravde definisao je uslove pod kojima naknada za javne usluge ne predstavlja državnu pomoć. U 2005. godini Komisija je usvojila novu odluku<sup>3</sup> i okvir<sup>4</sup> o državnoj pomoći u vidu naknade za javne usluge. U 2007. godini Komisija je usvojila propratno Saopštenje uz Saopštenje „Jedinstveno tržište za Evropu 21. vijeka“ – Usluge od opšteg interesa, uključujući i socijalne usluge od opšteg interesa: nova evropska obaveza<sup>5</sup>. Osim toga, u decembru 2007. godine, na snagu je stupila Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama<sup>6</sup>, šireći područje primjene audiovizuelnih propisa EU na usluge medija u nastajanju.
7. Ove promjene na tržištu i u pravnom okruženju zahtijevale su ažuriranje Saopštenja o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge iz 2001. godine. Komisija je u svom Akcionom planu za državnu pomoć iz 2005. godine<sup>7</sup> najavila da će „preispitati svoje Saopštenje o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge. Posebno sa razvojem novih digitalnih tehnologija i internet usluga, pojavila su se nova pitanja u vezi obima djelatnosti javnih usluga“.
8. Tokom 2008. i 2009. godine Komisija je održala nekoliko javnih konsultacija o reviziji Saopštenja o radiodifuziji iz 2001. godine. Ovo Saopštenje konsoliduje praksu Komisije u predmetima državne pomoći kroz pristup usmjeren budućnosti i zasnovan na komentarima dobijenim tokom javnih konsultacija. U njemu se objašnjavaju načela koje je Komisija slijedila u primjeni člana 87. i člana 86. stav 2. Ugovora o EZ na javno finansiranje audiovizuelnih usluga u sektoru radiodifuzije<sup>8</sup>, uzimajući u obzir nedavne tržišne i pravne promjene. Ovo Saopštenje ne dovodi u pitanje primjenu pravila unutrašnjeg tržišta i osnovnih sloboda u oblasti radiodifuzije.

## 2. ULOGA JAVNIH RADIODIFUZIONIH USLUGA

9. Iako imaju jasnu ekonomsku važnost, javne radiodifuzne usluge se ne mogu uporediti sa javnim uslugama u nekom drugom ekonomskom sektoru. Ne postoji neka druga usluga koja u isto vrijeme

---

<sup>2</sup>Presuda u slučaju C-280/2000 Altmark Trans GmbH i Reierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark) (2003) ECR I-7747

<sup>3</sup>Odluka Komisije od 28. novembra 2005. godine o primjeni člana 86. stav 2. Ugovora o EZ na državnu pomoć u vidu naknada za javne usluge dodijeljene pojedinim preduzećima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL L 312, 29. 11. 2005. godine, str. 67).

<sup>4</sup> Okvir Zajednice za državnu pomoć u vidu naknade za javne usluge (SL L 297, 29.11.2005. godine, str. 4).

<sup>5</sup> COM(2007) 725 završno.

<sup>6</sup> Direktiva 2007/65/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. decembra 2007. godine o izmjenama i dopunama Direktive Savjeta 89/552/EEZ o usklađivanju određenih odredbi propisanih zakonom ili drugim propisima država članica u vezi sa obavljanjem djelatnosti emitovanja televizijskog programa (SL L 332, 18. 12. 2007. godine, str. 27).

<sup>7</sup> COM(2005) 107 završno.

<sup>8</sup> U smislu ovog Saopštenja, pojam „audiovizuelnih usluga“ odnosi se na linearnu i/ili nelinearnu distribuciju zvučnog i/ili audiovizuelnog sadržaja i drugih susjednih usluga kao što su usluge internet tekstualnih informacija. Ovaj pojam „audiovizuelnih usluga“ mora se razlikovati od užeg pojma „audiovizuelnih medijskih usluga“, koji je definisan u članu 1. tačka (a) Direktive o audiovizuelnim medijskim uslugama.

dopire do tako širokog dijela stanovništva, pruža mu toliko informacija i sadržaja i kroz tu djelatnost prenosi i utiče kako na pojedinačno, tako i na javno mnjenje.

10. Osim toga, radiodifuzija se uglavnom smatra vrlo pouzdanim izvorom informacija i ona za značajan dio stanovništva predstavlja glavni izvor informacija. Ona tako obogaćuje javnu raspravu i na kraju može da osigura da svi stanovnici u dobroj mjeri učestvuju u javnom životu. S tim u vezi, mehanizmi zaštite nezavisnosti radiodifuzije su od ključne važnosti, u skladu sa opštim načelom slobode izražavanja uspostavljenim u članu 11. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije<sup>9</sup> i članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, opšteg načela pravičnosti čije poštovanje osiguravaju Evropski sudovi<sup>10</sup>.
11. Uloga javnih usluga<sup>11</sup> je uopšteno priznata Ugovorom, posebno u članu 16. i članu 86. stav 2. Tumačenje ovih odredbi, u svjetlu specifične prirode sektora radiodifuzije, navedeno je u Amsterdamskom protokolu u kojem se, slijedeći mišljenje „da je sistem javne radiodifuzije u državama članicama u direktnoj vezi sa demokratskim, socijalnim i kulturnim potrebama svakog društva i potrebom očuvanja medijskog pluralizma“, navodi da „odredbe Ugovora o osnivanju Evropske zajednice ne dovode u pitanje nadležnost država članica da omoguće finansiranje javnih radiodifuznih usluga pod uslovom da se to finansiranje odobrava organizacijama za radiodifuziju za ispunjenje funkcije javnih usluga koju povjerava, definiše i organizuje svaka država članica, a pod uslovom da to finansiranje ne utiče na trgovinske uslove i konkurentnost u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu, a vodeći računa o ostvarenju funkcije tih javnih usluga“.
12. Značaj javnih radiodifuznih usluga za socijalni, demokratski i kulturni život u Uniji ponovo je potvrđen i Rezolucijom Savjeta o javnim radiodifuznim uslugama. U Rezoluciji se naglašava da je „široki javni pristup, bez diskriminacije i na osnovu jednakih mogućnosti, raznim kanalima i uslugama neophodan preduslov za ispunjenje posebne obaveze javne radiodifuzije“. Štaviše, javne radiodifuzne usluge treba da „ostvare pogodnosti tehnološkog napretka“, donesu „javnosti prednosti novih audiovizuelnih i informacionih usluga i novih tehnologija“ i pokrenu „razvoj i proširenje djelatnosti u digitalnom dobu“. I na kraju, „javne radiodifuzne usluge moraju da budu u stanju da i dalje obezbijede široki opseg programa u skladu sa svojim zadatkom koji definišu države članice kako bi se obratile društvu kao cjelini; u tom kontekstu je opravdano da javne radiodifuzne usluge nastoje da dopru do široke publike“<sup>12</sup>.
13. Uloga javnih radiodifuznih usluga u promovisanju kulturne raznolikosti takođe je prepoznata i Konvencijom UNESCO-a o zaštiti i promociji raznolikosti kulturnih izraza iz 2005. godine, koju je Savjet odobrio u ime Zajednice i koja time čini dio zakonodavstva EU<sup>13</sup>. U Konvenciji se navodi da svaka strana može da usvoji „mjere usmjerene na zaštitu i promociju raznolikosti kulturnih izraza na svojoj

---

<sup>9</sup> SL C 364, 18. 12. 2000. godine, str. 1.

<sup>10</sup> Presuda u predmetu C-260/89 ERT, (1991) ECR I-2925.

<sup>11</sup> U smislu ovog Saopštenja i u skladu sa članom 16. Ugovora o EZ i sa deklaracijom (br. 13) priloženom uz završni akt Amsterdamskog protokola, pojam „javne usluge“ iz Protokola o sistemu javne radiodifuzije u državama članicama odnosi se na pojam „usluga od opšteg ekonomskog interesa“ koji se koristi u članu 86. stav 2.

<sup>12</sup> Rezolucija Savjeta i predstavnika vlada država članica, koji su se okupili pod okriljem Savjeta, 25. januara 1999. godine (SL C 30, 5. 2. 1999. godine, str. 1).

<sup>13</sup> Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promovisanju raznolikosti kulturnih izraza, odobrena Odlukom Savjeta 2006/515/EZ od 18. maja 2006. godine. U skladu sa Prilogom 2 Odluke Savjeta, „Zajednica je obavezana Konvencijom i osiguraće njeno sprovođenje“.

teritoriji“. Takve mjere između ostalog mogu uključivati „mjere usmjerene na podsticanje raznolikosti medija, uključujući kroz javne radiodifuzne usluge“<sup>14</sup>.

14. Ove vrijednosti javne radiodifuzije jednako su važne u novom medijskom okruženju koje se ubrzano razvija. To je takođe naglašeno u preporukama Savjeta Evrope o pluralizmu medija i raznolikosti medijskog sadržaja<sup>15</sup> i funkciji usluga javnih medija u informacionom društvu<sup>16</sup>. Posljednja preporuka poziva članove Savjeta Evrope da „garantuju za javne medije (...) na transparentan i odgovoran način“ i da „omoguće javnim medijima da u potpunosti i efikasno odgovore na izazove informacionog društva, poštujući dvostruku javno/privatnu strukturu sektora evropskih elektronskih medija i uzimajući u obzir pitanja tržišta i konkurencije“.
15. U svojoj Rezoluciji o koncentraciji i pluralizmu medija u Evropskoj uniji, Evropski parlament je preporučio da se „propisi kojima se reguliše državna pomoć osmisle i sprovede na način koji će omogućiti javnim medijima i medijima zajednice da ispune svoju funkciju u dinamičnom okruženju, pritom osiguravajući da javni mediji na transparentan i odgovoran način obavljaju funkciju koju su im povjerile države članice, izbjegavajući zloupotrebe javnih sredstava u političke ili ekonomske namjene“<sup>17</sup>.
16. U isto vrijeme i bez obzira na gore navedeno, potrebno je napomenuti da komercijalni emiteri, od kojih mnogi imaju obavezu javnih usluga, takođe imaju značajnu ulogu u postizanju ciljeva Amsterdamskog protokola, u onoj mjeri u kojoj oni doprinose pluralizmu, obogaćuju kulturni i politički dijalog i proširuju izbor programa. Štaviše, izdavači novina i drugi štampani mediji su takođe važni garanti objektivno informisane javnosti i demokratije. Imajući u vidu da se ti operateri sada nadmeću sa emiterima na internetu, sve te komercijalne medijske operatere zabrinjavaju mogući negativni efekti koje bi državna pomoć javnim emiterima mogla da ima na razvoj novih poslovnih modela. Kako je spomenuto u Direktivi o audiovizuelnim medijskim uslugama<sup>18</sup>, „koegzistencija privatnih i javnih pružalaca audiovizuelnih medijskih usluga je karakteristika koja odlikuje evropsko audiovizuelno medijsko tržište“. Naravno, u zajedničkom interesu je takođe da se očuva pluralizam uravnotežene ponude javnih i privatnih medija i u trenutnom dinamičnom medijskom okruženju.

### 3. PRAVNI KONTEKST

17. Prilikom primjene pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge potrebno je uzeti u obzir veliki broj različitih elemenata. Ocjena državne pomoći zasniva se na čl. 87. i 88. o državnoj pomoći i članu 86. stav 2. o primjeni pravila Ugovora, a naročito pravila o konkurenciji za usluge od opšteg ekonomskog interesa. Ugovor iz Mastrihta sadrži član 151. o kulturi i član 87. stav 3. tačka (d) o pomoći za promovisanje kulture. Ugovor iz Amsterdama sadrži posebnu odredbu (član 16.) o uslugama od opšteg ekonomskog interesa i Amsterdamski protokol o sistemu javne radiodifuzije u državama članicama.

---

<sup>14</sup> Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promovisanju raznolikosti kulturnih izraza, član 6. stav 1. i član 6. stav 2. tačka (h).

<sup>15</sup> Preporuka CM/Rec(2007)2 Savjeta ministara državama članicama o pluralizmu medija i raznolikosti medijskog sadržaja, donesena 31. januara 2007. godine na 985. sastanku zamjenika ministara.

<sup>16</sup> Preporuka CM/Rec(2007)3 Savjeta ministara državama članicama o funkciji usluga javnih medija u informacionom društvu, donesena 31. januara 2007. godine na 985. sastanku zamjenika ministara.

<sup>17</sup> Rezolucija Evropskog parlamenta od 25. septembra 2008. godine o koncentraciji i pluralizmu medija u Evropskoj uniji, 2007/2253(INI).

<sup>18</sup> Vidite fusnotu 6. iznad.

18. Pravni okvir u vezi sa „audiovizuelnim medijskim uslugama“ na evropskom nivou koordinira se Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Zahtjeve finansijske transparentnosti javnih preduzeća reguliše Direktiva o transparentnosti<sup>19</sup>.
19. Ova pravila tumače Sud pravde i Prvostepeni sud. Komisija je takođe donijela nekoliko saopštenja o primjeni pravila o državnoj pomoći. Posebno, u 2005. godini Komisija je usvojila Okvir za usluge od opšteg ekonomskog interesa<sup>20</sup> i Odluku<sup>21</sup> kojom se razjašnjavaju zahtjevi iz člana 86. stav 2. Ugovora o EZ. Posljednja je takođe primjenjiva u oblasti radiodifuzije, u onoj mjeri u kojoj su ispunjeni uslovi predviđeni u članu 21. stav 1. tačka (a) Odluke<sup>22</sup>.

#### **4. PRIMJENJIVOST ČLANA 87 STAV 1**

##### **4.1. Obilježja državne pomoći u državnom finansiranju javnih emitera**

20. U skladu sa članom 87 stav 1, pojam državne pomoći uključuje sljedeće uslove: (a) mora da postoji uključenost države ili državnih sredstava; (b) takva uključenost države mora da utiče na trgovinu između država članica; (c) ona mora da daje prednost korisniku; (d) ona mora da narušava ili prijeti narušavanjem konkurencije<sup>23</sup>. Postojanje državne pomoći mora se ocjenjivati na objektivnoj osnovi, uzimajući u obzir praksu sudova Zajednice.
21. U svakoj ocjeni sadržaja državne pomoći u smislu člana 87 stav 1, ono što je odlučujući element jeste uticaj državne intervencije, a ne njena svrha. Javni emiteri se obično finansiraju iz državnog budžeta ili kroz dažbine koje plaćaju vlasnici prijemnika. U određenim posebnim okolnostima, država javnim emiterima daje kapital ili im otpisuje dugove. Te finansijske mjere se obično mogu pripisati javnim tijelima i uključuju prenos državnih sredstava<sup>24</sup>.
22. Uopšteno se takođe može smatrati da finansiranje javnih emitera od strane države utiče na trgovinu između država članica. Kako je primijetio Sud pravde, „kada pomoć koju je odobrila država ili koja je odobrena iz državnih sredstava ojača položaj određenog preduzeća u odnosu na druga preduzeća koja se nadmeću pri trgovini unutar Zajednice, mora se smatrati da ta pomoć utiče na takvu trgovinu<sup>25</sup>. To je naročito jasno kada je riječ o kupovini i prodaji programskih prava koje se često odvijaju na međunarodnom nivou. Oglašavanje, u slučaju javnih emitera kojima je dopušteno da prodaju prostor za oglašavanje, takođe ima prekogranični uticaj, naročito na homogena jezička područja koja prelaze državne granice. Štaviše, vlasnička struktura komercijalnih emitera može da se prostire u više država članica. Osim toga, usluge koje se pružaju putem interneta obično imaju globalni domet.
23. U vezi sa postojanjem prednosti, Sud pravde je u predmetu Altmark<sup>26</sup> pojasnio da naknada za pružanje javne usluge ne predstavlja državnu pomoć ako su zadovoljena četiri kumulativna uslova. Prvo, preduzeće koje prima naknadu mora u stvarnosti da ima obaveze pružanja javne usluge koje ispunjava

---

<sup>19</sup> Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. novembra 2006. godine.

<sup>20</sup> Vidite fusnotu 4. iznad.

<sup>21</sup> Vidite fusnotu 3. iznad.

<sup>22</sup> Prema članu 2. stav 1. tačka (a) Odluke, ona se primjenjuje na državnu pomoć u vidu „naknade za javne usluge koja se dodjeljuje preduzećima koja imaju prosječni godišnji promet prije poreza, uključujući sve djelatnosti, niži od 100 miliona eura tokom dvije finansijske godine prije one u kojoj je dodijeljena usluga od opšteg ekonomskog interesa, a koja primaju godišnju naknadu za predmetnu uslugu nižu od 30 miliona eura“.

<sup>23</sup> Presuda u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 „TV2“, stav 156.

<sup>24</sup> U vezi sa kvalifikacijom finansiranja pretplate kao državnih sredstava, vidite presudu u združenim predmetima T-309/05, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 „TV2“, stav 158-159.

<sup>25</sup> Predmeti 730/79, Philip Morris Holandija protiv Komisije (1980) ECR 2671, stav 11.; C-303/88, Italija protiv Komisije (1991) ECR I-1433, stav 27.; C-156/98, Njemačka protiv Komisije (2000) ECR I-6857, stav 33.

<sup>26</sup> Predmet C-280/2000, vidite fusnotu 2. iznad.

i te obaveze moraju da budu jasno određene. Drugo, parametri na osnovu kojih se obračunava naknada moraju da budu unaprijed određeni i na objektivan i transparentan način. Treće, naknada ne smije da prelazi iznos neophodan za pokrivanje svih troškova ili dijela troškova nastalih u ispunjavanju obaveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit. Na kraju, kada preduzeće koje ispunjava obavezu pružanja javnih usluga u pojedinačnom slučaju nije izabrano prema postupku javne nabavke koji bi omogućio izbor ponuđača sposobnog za pružanje tih usluga po najnižoj cijeni za zajednicu, nivo naknade mora da se odredi na osnovu analize troškova koje bi pri ispunjavanju takvih obaveza imalo tipično preduzeće kojim se dobro upravlja i koje je adekvatno opremljeno kako bi moglo da ispuni potrebne zahtjeve za pružanje javne usluge.

24. Ako finansiranje ne zadovoljava gore navedene uslove, smatra se da je selektivno jer pogoduje samo pojedinim emiterima i time narušava ili prijeti narušavanjem konkurencije.

#### **4.2. Priroda pomoći: postojeća pomoć nasuprot novoj pomoći**

25. Sistemi finansiranja koji trenutno postoje u većini država članica uvedeni su prije dosta vremena. Komisija stoga mora, kao prvi korak, da odredi da li se ti sistemi mogu smatrati „postojećom pomoći“ u smislu člana 88 stav 1. Komisija u skladu sa ovom odredbom i „u saradnji sa državama članicama neprestano prati sve sisteme pomoći koji postoje u tim državama. Komisija im predlaže sve odgovarajuće mjere potrebne za progresivni razvoj ili funkcionisanje zajedničkog tržišta“.
26. Na osnovu člana 1 tačka (b) alineja (i) Proceduralne regulative<sup>27</sup>, postojeća pomoć uključuje: „... svaku pomoć koja je postojala prije stupanja Ugovora na snagu u odgovarajućoj državi članici, odnosno programe pomoći i pojedinačne pomoći koje su se počele primjenjivati prije stupanja Ugovora na snagu i koje se nastavljaju primjenjivati nakon njegovog stupanja na snagu“.
27. U slučaju Austrije, Finske i Švedske, mjere državne pomoći uvedene prije stupanja na snagu Sporazuma o Evropskom ekonomskom prostoru 1. januara 1994. godine u tim zemljama smatraju se postojećim pomoćima. Kod 10 država članica koje su pristupile 2004. godine (Češka Republika, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovenija i Slovačka) i Bugarske i Rumunije koje su pristupile 2007. godine, postojećim pomoćima smatraju se mjere koje su stupile na snagu prije 10. decembra 1994. godine, one mjere koje su uključene na spisak priložen Ugovoru o pristupanju i one koje su odobrene prema takozvanom „privremenom postupku“.
28. Na osnovu člana 1 tačka (b) alineja (v) Proceduralne regulative, postojeća pomoć uključuje i „pomoć koja se smatra postojećom pomoći jer se može utvrditi da u vrijeme kada je počela da se primjenjuje nije predstavljala pomoć, ali je to postala naknadno zbog razvoja zajedničkog tržišta, a država članica je nije mijenjala“.
29. U skladu sa praksom Suda<sup>28</sup>, Komisija mora da provjeri da li se od uvođenja neke pomoći pravni okvir u kojem se ona odobrava u međuvremenu promijenio ili nije. Komisija vjeruje da je najprikladnije primijeniti pojedinačni pristup slučajevima<sup>29</sup>, uzimajući u obzir sve elemente koji se odnose na radiodifuzni sistem dotične države članice.

---

<sup>27</sup> Regulativa Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu člana 93. Ugovora o EZ (SL L 83, 27. 3. 1999. godine, str. 1.).

<sup>28</sup> Predmet C-44/93, Namur-Les Assurances du Crédit SA protiv Office National du Ducroire i Države Belgije (1994) ECR I-3829.

<sup>29</sup> Vidite na primjer odluke Komisije u sljedećim predmetima: E 8/06, Državno finansiranje za flamanskog javnog emitera VRT, (SL C 143, 10. 6. 2008. godine, str. 7), E 4/05, Državne pomoći za finansiranje RTE i TNAG (TG4), (SL C 121, 17. 5. 2008. godine, str. 5), E 9/05, Plaćanje pretplata za RAI, (SL C 235, 23. 9. 2005. godine, str. 3), E 10/2005, Plaćanje pretplata za France 2 i 3, (SL C 240, 30. 9. 2005. godine, str. 20), E 8/05, Španski nacionalni javni emiter

30. Prema sudskoj praksi u Gibraltaru<sup>30</sup>, svaka izmjena postojeće pomoći ne treba se smatrati promjenom iz postojeće pomoći u novu pomoć. Prema Prvostepenom sudu „prvobitni program pomoći mijenja se u novi program pomoći samo kada promjena utiče na stvarnu suštinu prvobitnog programa pomoći. Ako se novi element jasno može odvojiti od prvobitnog programa, nesumnjivo je da to nije suštinska izmjena“.
31. U svjetlu gore navedenih razmatranja, Komisija je u svojoj praksi donošenja odluka uopšteno razmatrala: (a) da li je prvobitni sistem finansiranja za javne emitere postojeća pomoć u skladu sa pravilima naznačenim u gore navedenim čl. 26 i 27; (b) da li su naknadne izmjene uticale na stvarnu suštinu prvobitne mjere (to jest prirodu prednosti ili izvor finansiranja, svrhu pomoći, korisnike ili obim djelatnosti korisnika) odnosno da li su te izmjene čisto formalne ili administrativne prirode; i (c) u slučaju kada su naknadne izmjene značajne, da li se mogu odvojiti od prvobitne mjere, u kojem slučaju se mogu ocjenjivati odvojeno, odnosno, ako se ne mogu odvojiti od prvobitne mjere, tada se prvobitna mjera u cjelini pretvara u novu pomoć.

##### **5. OCJENA USKLAĐENOSTI DRŽAVNE POMOĆI PREMA ČLANU 87. STAV 3.**

32. Iako se naknade za javnu radiodifuziju obično ocjenjuju prema članu 86. stav 2. Ugovora, izuzeci navedeni u članu 87 stav 3 u načelu mogu takođe da se primjenjuju u oblasti radiodifuzije, ako su ispunjeni relevantni uslovi.
33. U skladu sa članom 151 stav 4 Ugovora, u svom djelovanju prema drugim odredbama Ugovora, Zajednica treba da uzme u obzir kulturne aspekte, naročito radi poštovanja i promovisanja raznolikosti svojih kultura. Tako član 87 stav 3 tačka (d) Ugovora omogućava Komisiji da pomoć za promovisanje kulture smatra usklađenom sa zajedničkim tržištem ako takva pomoć ne utiče na trgovinske uslove trgovanja i konkurenciju u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu.
34. Zadatak Komisije je da odluči o stvarnoj primjeni te odredbe na isti način kao i u slučaju drugih odredaba o izuzeću iz člana 87 stav 3. Treba se podsjetiti da se odredbe na osnovu kojih se odobrava izuzeće od zabrane državne pomoći moraju strogo primjenjivati. Prema tome, Komisija smatra da se izuzeci za kulturu mogu primjenjivati u onim slučajevima kada je kulturni proizvod jasno utvrđen ili se može jasno utvrditi<sup>31</sup>. Štaviše, stav Komisije je da se pojam kulture mora primijeniti na sadržaj i prirodu predmetnog proizvoda, a ne na sredstvo njegove distribucije kao takvo<sup>32</sup>. Pored toga, obrazovne i demokratske potrebe države članice moraju se smatrati odvojenim od promovisanja kulture prema članu 87 stav 3 tačka (d)<sup>33</sup>.

---

RTVE, (SL C 239, 4. 10. 2006. godine, str. 17), C 2/04, Jednokratno finansiranje holandskih javnih emitera, (SL L 49, 22. 2. 2008. godine, str. 1), C 60/99, Odluka Komisije od 10. decembra 2003. godine o državnoj pomoći Francuske za France 2 i France 3, (SL L 361, 8. 12. 2004. godine, str. 21), C 62/99, Odluka Komisije od 15. oktobra 2003. godine o mjerama sprovedenim od strane Italije u korist RAI SpA, (SL L 119, 23. 4. 2004. godine, str. 1), NN 88/98, Finansiranje 24-satnog programa vijesti bez oglašavanja sa pretplatom od strane BBC-a, (SL C 78, 18. 3. 2000. godine, str. 6), i NN 70/98, Državna pomoć javnim radiodifuznim programima Kinderkanal i Phoenix, (SL C 238, 21. 8. 1999. godine, str. 3).

<sup>30</sup> Združeni predmeti T-195/01 i T-207/01, (2002) ECR II-2309.

<sup>31</sup> Na primjer, Odluke Komisije NN 88/98 BBC 24-sata (SL C 78, 18. 3. 2000. godine), NN 70/98 „Kinderkanal i Phoenix“ (SL C 238, 21. 8. 1999. godine).

<sup>32</sup> Na primjer, Odluka Komisije N 458/2004, Državna pomoć za Espacio Editorial Andaluza Holding sl., SL C 131, 29. 5. 2005. godine.

<sup>33</sup> NN 70/98, Državna pomoć javnim radiodifuznim programima Kinderkanal i Phoenix (SL C 238, 21. 8. 1999. godine, str. 3).

35. Kada je riječ o državnoj pomoći javnim emiterima, obično se ne pravi razlika između kulturnih, demokratskih i obrazovnih potreba društva. Član 87. stav 3. tačka (d) uopšteno nije relevantan, osim ako mjera finansiranja nije posebno usmjerena na promovisanje kulturnih ciljeva. Državna pomoć za javne emitere obično se dodjeljuje u vidu naknade za ispunjavanje obaveze pružanja javnih usluga i ocjenjuje se na osnovu člana 86. stav 2., na osnovu kriterijuma navedenih u ovom Saopštenju.

## 6. OCJENA USKLAĐENOSTI DRŽAVNE POMOĆI PREMA ČLANU 86 STAV 2

36. U skladu sa članom 86 stav 2, „preduzeća kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ili koja su po svojoj prirodi monopolisti koji ostvaruju prihod, podliježu pravilima sadržanim u ovom Ugovoru, a naročito pravilima o konkurenciji, i to u mjeri u kojoj primjena tih pravila ne spriječava obavljanje, de jure ili de facto, posebnih zadataka koji su im dodijeljeni. Razvoj trgovine ne smije da bude pogođen u mjeri u kojoj bi to bilo protivno interesima Zajednice“.

37. Sud je bio dosljedan u mišljenju da član 86. predviđa izuzetak i da se stoga mora tumačiti restriktivno. Pojasnio je da je, za korišćenje takvog izuzetka za određenu mjeru, potrebno ispuniti svaki od sljedećih uslova:

- (i) predmetna usluga mora da bude usluga od opšteg ekonomskog interesa, a država članica je kao takvu mora jasno definisati (definicija)<sup>34</sup>;
- (ii) država članica mora predmetno preduzeće izričito zadužiti za pružanje te usluge (zaduženje)<sup>35</sup>;
- (iii) primjena pravila o konkurenciji iz Ugovora (u ovom slučaju zabrana državne pomoći) mora da ometa obavljanje konkretnih zadataka povjerenih preduzeću, a izuzeće od tih pravila ne smije uticati na razvoj trgovine u mjeri u kojoj bi to bilo protivno interesima Zajednice (test proporcionalnosti)<sup>36</sup>.

38. U konkretnom slučaju javne radiodifuzije potrebno je prilagoditi gore navedeni pristup u svjetlu interpretativnih odredaba Amsterdamskog protokola, koji se poziva na „funkciju javnih usluga koju povjerava, definiše i organizuje svaka država članica“ (definicija i zaduženje) i predviđa izuzetak od pravila Ugovora u slučaju finansiranja javnih radiodifuznih usluga „pod uslovom da je to finansiranje odobreno organizacijama za radiodifuziju za ispunjenje funkcije javnih usluga (...) i (...) ne utiče na trgovinske uslove i konkurenciju u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu, a vodeći računa o ostvarenju funkcije tih javnih usluga“ (proporcionalnost).

39. Komisija, kao zaštitnica Ugovora, ima zadatak da ocijeni da li su ti kriterijumi zadovoljeni na osnovu dokaza koje su dostavile države članice. Kada je riječ o definiciji funkcije javnih usluga, uloga Komisije je da vrši provjere sa ciljem otkrivanja očiglednih grešaka (vidite Odjeljak 6.1). Komisija dalje provjerava da li postoji izričito zaduženje i efikasni nadzor nad ispunjavanjem obaveza pružanja javne usluge (vidite Odjeljak 6.2).

40. U sprovođenju testa proporcionalnosti, Komisija razmatra da li se neko narušavanje konkurencije koje nastaje zbog naknade za obavljanje javnih usluga može opravdati postojanjem potrebe za obavljanjem javne usluge i njenim finansiranjem. Komisija, posebno na osnovu dokaza koje su države članice obavezne da dostave, ocjenjuje da li postoje dovoljne garancije za izbjegavanje neproporcionalnih posljedica javnog finansiranja, prekomjernih naknada i unakrsnog subvencionisanja i za osiguranje poštovanja tržišnih uslova od strane javnih emitera u njihovim komercijalnim djelatnostima (vidite Odjeljak 6.3 i dalje).

---

<sup>34</sup> Presuda u predmetu 172/80 Zuechner; (1981) 2021.

<sup>35</sup> Presuda u predmetu C-242/95 GT-Link; (1997) 4449.

<sup>36</sup> Presuda u predmetu C-159/94 EDF i GDF; (1997) I-5815.

41. Analiza pridržavanja uslova državne pomoći mora da se zasniva na posebnim obilježjima svakog nacionalnog sistema. Komisija je svjesna razlika u nacionalnim radiodifuznim sistemima i drugim obilježjima medijskih tržišta država članica. Prema tome, ocjena usklađenosti državne pomoći javnim emiterima prema članu 86 stav 2 sprovodi se za svaki slučaj posebno, u skladu sa praksom Komisije<sup>37</sup>, u skladu sa osnovnim načelima opisanim u sljedećim odjeljcima.
42. Komisija takođe uzima u obzir poteškoće koje bi neke manje države članice mogle da imaju u prikupljanju potrebnih sredstava, ako su troškovi javne usluge po stanovniku, *ceteris paribus*, viši<sup>38</sup>, uzimajući jednako u obzir moguće zamjerke drugih medija u tim državama članicama.

### 6.1. Definicija funkcije javnih usluga

43. Kako bi se ispunili uslovi za primjenu člana 86 stav 2 navedeni u tački 37. alineja (i), potrebno je utvrditi službenu definiciju funkcije javnih usluga. Tek tada Komisija može sa dovoljnom pravnom sigurnošću da ocijeni da li je izuzetak prema članu 86 stav 2 primjenjiv.
44. Definisane funkcije javnih usluga spada u nadležnost država članica, koje odluku mogu da donesu na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou, u skladu sa svojim pravnim poretkom. Uopšteno govoreći, u izvršenju te nadležnosti mora se voditi računa o pojmu „usluge od opšteg ekonomskog interesa“ koji se koristi u Zajednici.
45. Definicija funkcije javnih usluga koju daju države članice treba da bude što je moguće preciznija. Ona ne smije da ostavi mjesta sumnji o tome da li je država članica imala namjeru da određenu djelatnost koju obavlja zaduženi operater uključi u funkciju javnih usluga. Bez jasne i precizne definicije obaveza nametnutih javnom emiteru, Komisija ne bi mogla da izvrši zadatke koji su joj povjereni prema članu 86 stav 2, pa tako ne bi mogla ni da odobri izuzeće prema toj odredbi.
46. Jasno utvrđivanje djelatnosti obuhvaćenih funkcijom javnih usluga važno je i za operatere koji ne pružaju javne usluge, jer im omogućuje planiranje njihovih aktivnosti. Štaviše, izrazi kojima se definiše funkcija javnih usluga moraju da budu dovoljno precizni, kako bi tijela država članica mogla efikasno pratiti poštovanje obaveza na način opisan u sljedećem poglavlju.
47. U isto vrijeme, s obzirom na specifičnu prirodu sektora radiodifuzije i potrebu za garancijom uredničke nezavisnosti javnih emitera, u smislu interpretativnih odredaba Amsterdamskog protokola, opravdanom se prema članu 86. stav 2. može uopšteno smatrati kvalitativna definicija koja određenog emitera zadužuje da ponudi široki spektar programa, kao i uravnoteženi i raznovrsni program<sup>39</sup>. Takva definicija bi uopšteno bila u skladu sa ciljem ispunjenja demokratskih, socijalnih i kulturnih potreba određenog društva i garantovanja pluralizma, uključujući kulturnu i jezičku raznolikost. Kako je poručio Prvostepeni sud, legitimitet tako široko definisane funkcije javnih usluga počiva na

---

<sup>37</sup> Vidite na primjer nedavne odluke Komisije u sljedećim predmetima: E 8/06, Državno finansiranje za flamanskog javnog emitera VRT, (SL C 143, 10. 6. 2008. godine, str. 7), E 4/05, Državna pomoć za finansiranje RTE i TNAG (TG4), (SL C 121, 17. 5. 2008. godine, str. 5), E 3/05, Pomoć njemačkim javnim emiterima (SL C 185, 8. 8. 2007. godine, str. 1); E 9/05, Plaćanje pretplate za RAI, (SL C 235, 23. 9. 2005. godine, str. 3), E 10/2005, Plaćanje pretplate za France 2 i 3, (SL C 240, 30. 9. 2005. godine, str. 20), Državna pomoć E8/05, Španski nacionalni javni emiter RTVE, (SL C 239, 4. 10. 2006. godine, str. 17), C 2/04, Jednokratno finansiranje holandskih javnih emitera, (SL L 49, 22. 2. 2008. godine, str. 1).

<sup>38</sup> Slične poteškoće mogu se pojaviti kada su javne radiodifuzne usluge usmjerene na jezičke manjine ili na lokalne potrebe.

<sup>39</sup> Presuda u predmetu T-442/03, SIC protiv Komisije, (2008), stav 201., presuda u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 TV2/Danska protiv Komisije (2008), stav 122. do 124.

kvalitativnim uslovima za usluge koje nudi javni emiter<sup>40</sup>. Definicija funkcije javnih usluga takođe može da odražava razvoj i proširivanje djelatnosti u digitalnom dobu i uključi audiovizuelne usluge na svim distributivnim platformama.

48. Kada je riječ o definiciji javne usluge u sektoru radiodifuzije, uloga Komisije ograničena je na provjeru sa ciljem otkrivanja očiglednih grešaka. Komisija nema zadatak da odluči koji programi treba da se nude i finansiraju kao usluga od opšteg ekonomskog interesa, niti da ispituje prirodu ili kvalitet određenog proizvoda. Definicija funkcije javnih usluga bi, međutim, bila očigledno pogrešna kada bi uključivala aktivnosti za koje se razumno ne bi moglo smatrati da, prema tekstu Amsterdamskog protokola, ispunjavaju „demokratske, socijalne i kulturne potrebe svakog društva“. To bi po pravilu bio, na primjer, slučaj sa oglašavanjem, elektronskom trgovinom, teleprodajom, korišćenjem telefonskih brojeva sa dodatnom vrijednošću u nagradnim igrama<sup>41</sup>, sponzorstvima ili maloprodajom. Štaviše, očigledna greška bi se javila kada bi se državna pomoć koristila za finansiranje djelatnosti koje ne donose dodatnu vrijednost u smislu služenja socijalnim, demokratskim i kulturnim potrebama društva.
49. U tom kontekstu je potrebno podsjetiti na činjenicu da funkcija javnih usluga podrazumijeva usluge koje se nude javnosti u opštem interesu. Pitanje definisanja funkcije javnih usluga ne smije se miješati sa pitanjem finansijskog mehanizma odabranog za pružanje tih usluga. Dakle, iako javni emiteri mogu da obavljaju komercijalne djelatnosti kao što je na primjer prodaja oglasnog prostora radi ostvarivanja prihoda, takve djelatnosti se ne mogu smatrati dijelom funkcije javnih usluga<sup>42</sup>.

## **6.2. Zaduženje i nadzor**

50. Da bi se moglo ostvariti izuzeće iz člana 86 stav 2, funkcija javnih usluga treba da bude povjerena jednom preduzeću ili većem broju preduzeća putem službenog akta (na primjer, kroz zakonodavstvo, ugovor ili obavezujući projektni zadatak).
51. U aktu(ima) zaduženja treba precizno da se navede priroda obaveza pružanja javne usluge u skladu sa gore navedenim Odjeljkom 6.1. i treba da se utvrde uslovi za davanje naknade, kao i postupci za izbjegavanje prekomjernih naknada i povraćaj prekomjernog iznosa.
52. Kada god se obim funkcije javnih usluga proširi na način da uključi nove usluge, u skladu sa tim bi trebalo izmijeniti i akte kojima se definiše i povjerava funkcija javne usluge, u granicama člana 86. stav 2. Kako bi se javnim emiterima omogućilo da brzo reaguju na razvoj novih tehnologija, države članice takođe mogu predvidjeti da se zaduženje za novu uslugu daje nakon ocjene opisane u dolje navedenom Odjeljku 6.7., prije nego što se prvobitni akt zaduženja formalno konsoliduje.
53. Međutim, nije dovoljno da se javni emiter samo službeno zaduži za pružanje dobro definisane javne usluge. Potrebno je i da se javna usluga zapravo pruža na način predviđen službenim sporazumom između države i zaduženog preduzeća. Stoga je poželjno da odgovarajući organ ili imenovano tijelo prati njegovu primjenu na transparentan i efikasan način. Potreba za takvim odgovarajućim organom

---

<sup>40</sup> Prema Prvostepenom sudu ovi kvalitativni kriterijumi su „opravdanje za postojanje radiodifuznih usluga od opšteg ekonomskog interesa u nacionalnom audiovizuelnom sektoru“. Ne postoji „razlog za široku definiciju radiodifuznih usluga od opšteg ekonomskog interesa kojom bi se izgubilo na usklađenosti sa tim kvalitativnim uslovima u korist komercijalnog djelovanja tog operatera“, T-442/03, SIC protiv Komisije, stav 211.

<sup>41</sup> U vezi sa svrstavanjem nagradnih igara koje uključuju biranje broja sa dodatnom vrijednošću u teleprodaji odnosno oglašavanje prema Direktivi o audiovizuelnim medijskim uslugama, vidite presudu Suda u predmetu C-195/06 KommAustria protiv ORF od 18. oktobra 2007. godine.

<sup>42</sup> Vidite presudu u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 TV2 (2008) u stavovima 107. i 108.

ili tijekom zaduženim za nadzor očigledna je u slučaju kada su zaduženom operateru nametnuti određeni standardi kvaliteta. U skladu sa saopštenjem Komisije o načelima i smjernicama za audiovizuelnu politiku Zajednice u digitalnom dobu<sup>43</sup>, ocjena ispunjenja standarda kvaliteta nije posao Komisije: ona mora da bude u mogućnosti da se osloni na odgovarajući nadzor država članica nad poštovanjem funkcije javne usluge od strane emitera, uključujući standarde kvaliteta date u toj funkciji<sup>44</sup>.

54. U skladu sa Amsterdamskim protokolom, u nadležnosti država članica je da odaberu mehanizam za osiguranje efikasnog nadzora nad ispunjenjem obaveza pružanja javnih usluga, omogućujući tako Komisiji da ispunjava svoje zadatke prema članu 86. stav 2. Izgledno je da bi takav nadzor bio efikasan samo kada bi ga obavljalo tijelo koje je stvarno nezavisno od uprave javnog emitera, koje ima ovlaštenja, potreban kapacitet i sredstva za obavljanje redovnog nadzora, a što dovodi do određivanja odgovarajuće mjere koliko je to potrebno radi osiguranja poštovanja obaveza pružanja javne usluge.
55. U nedostatku dovoljnih i pouzdanih pokazatelja da se javna usluga zapravo pruža u skladu sa povjerenom funkcijom, Komisija ne bi mogla da izvrši svoje zadatke prema članu 86. stav 2., pa tako ne bi mogla ni da odobri izuzeće prema toj odredbi.

### **6.3. Izbor finansiranja javne radiodifuzije**

56. Dužnosti u okviru funkcije javnih usluga mogu da budu kvantitativne ili kvalitativne ili i jedno i drugo. Bez obzira na oblik, one mogu da opravdaju naknadu ako emiter zbog njih pretrpi dodatne troškove koje inače ne bi imao.
57. Sistemi finansiranja se mogu podijeliti u dvije široke kategorije, a to su „jednostruko finansiranje“ i „dvostruko finansiranje“. Kategoriji „jednostrukog finansiranja“ pripadaju oni sistemi u kojima se javne radiodifuzne usluge finansiraju samo iz javnih sredstava, u bilo kojem obliku. Sistemi „dvostrukog finansiranja“ uključuju čitav niz sistema u kojima se javne radiodifuzne usluge finansiraju kroz razne kombinacije državnih sredstava i prihoda od komercijalnih djelatnosti ili javnih djelatnosti, kao što je prodaja oglasnog prostora ili programa i ponuda usluga uz plaćanje.
58. Amsterdamski protokol predviđa sljedeće: „Odredbe Ugovora o osnivanju Evropske zajednice ne dovode u pitanje nadležnost država članica za finansiranje javnih radiodifuznih usluga (...)“. Komisija, prema tome, u načelu nema primjedbi na izbor sistema dvostrukog finansiranja naspram sistema jednostrukog finansiranja.
59. Iako države članice mogu slobodno da odaberu način finansiranja javnih radiodifuznih usluga, Komisija je dužna, prema članu 86 stav 2, da provjeri da li državno finansiranje ima neproporcionalan uticaj na konkurenciju na zajedničkom tržištu, kao što je gore navedeno u stavu 38.

### **6.4. Zahtjevi transparentnosti za ocjenu državne pomoći**

60. Komisiji je za ocjenu državne pomoći potrebna jasna i precizna definicija funkcije javnih usluga i postavljanje jasne i adekvatne granice između djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga, uključujući jasno računovodstveno razdvajanje.
61. Računovodstveno razdvajanje djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga je obično već obavezno na nacionalnom nivou budući da je izuzetno važno osigurati transparentnost i odgovornost pri upotrebi javnih sredstava. Računovodstveno razdvajanje obezbijeduje alat za ocjenu navodnog unakrsnog subvencionisanja i za odbranu opravdanih plaćanja naknade za poslove od opšteg

---

<sup>43</sup> COM(1999) 657 završno, Odjeljak 3. (6).

<sup>44</sup> Vidite presudu u predmetu T-442/03 SIC/Komisija (2008) u stavu 212.

ekonomskog interesa. Samo se na osnovu tačne podjele troškova i prihoda može odrediti da li je javno finansiranje zapravo ograničeno na neto troškove funkcije javnih usluga, pa time i prihvatljivo na osnovu člana 86 stav 2 i Amsterdamskog protokola.

62. Direktivom 2006/111/EZ se od država članica zahtijeva da sprovedu mjere transparentnosti u slučaju svakog preduzeća kojem su dodijeljena posebna ili ekskluzivna prava, ili mu je povjereno obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa i prima naknadu za obavljanje javne usluge u bilo kojem obliku u vezi sa takvom uslugom, a koje obavlja druge djelatnosti, odnosno djelatnosti nejavnih usluga. Ovi zahtjevi transparentnosti su: (a) unutrašnje računovodstvo koje odgovara različitim djelatnostima, odnosno javne i nejavne djelatnosti moraju da budu odvojene; (b) svi troškovi i prihodi moraju da budu pravilno dodijeljeni ili razdijeljeni na osnovu dosljedno primijenjenih i objektivno opravdanih načela troškovnog računovodstva; i (c) potrebno je jasno ustanoviti načela troškovnog računovodstva prema kojima se vode odvojeni računi<sup>45</sup>.
63. Ovi opšti zahtjevi transparentnosti primjenjuju se i na emitere, ako su oni zaduženi za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, ako primaju javne naknade u vezi sa takvom uslugom i takođe obavljaju druge djelatnosti nejavnih usluga.
64. U sektoru radiodifuzije, razdvajanje računa ne predstavlja nikakav poseban problem na strani prihoda. Iz tog razloga Komisija smatra da bi, kada je riječ o strani prihoda, operateri koji obavljaju djelatnost radiodifuzije trebalo da detaljno izvijeste o izvorima i iznosima svih prihoda ostvarenih obavljanjem djelatnosti javnih i nejavnih usluga.
65. Na strani troškova u razmatranje se mogu uzeti svi troškovi nastali pri obavljanju javne usluge. Kada preduzeće obavlja djelatnosti van opsega javne usluge, u razmatranje se mogu uzeti samo troškovi vezani za javnu uslugu. Komisija prepoznaje da u sektoru javne radiodifuzije razdvajanje računa može da bude teže na strani troškova. Razlog za to je što, posebno u oblasti tradicionalne radiodifuzije, države članice mogu smatrati da je cijeli program emitera obuhvaćen funkcijom javne usluge, a u isto vrijeme dozvoliti njeno iskorišćavanje u komercijalne svrhe. Drugim riječima, djelatnosti javnih i nejavnih usluga mogu u velikoj mjeri da dijele iste ulaze, a troškovi ne moraju uvijek da budu proporcionalno razdvojeni.
66. Troškove specifične za djelatnosti nejavnih usluga (na primjer trošak oglašavanja) potrebno je uvijek jasno definisati i voditi na razdvojenim računima. Pored toga, ulazne troškove koji služe istovremenom razvoju djelatnosti javnih i nejavnih usluga potrebno je proporcionalno raspodijeliti na djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga, kada god je to moguće, na razuman način.
67. U drugim slučajevima, kada god se za obavljanje djelatnosti javnih i nejavnih usluga koriste isti resursi, zajednički ulazni troškovi treba da se raspodijele na osnovu razlike u ukupnim troškovima preduzeća sa i bez djelatnosti nejavnih usluga<sup>46</sup>. U tim slučajevima, troškovi koji se u cijelosti mogu pripisati djelatnostima javnih usluga, bez obzira što će od njih imati korist i djelatnosti nejavnih usluga, ne treba da se podijele između te dvije stavke, već se mogu u cijelosti rasporediti za djelatnosti javnih usluga. Ova razlika u odnosu na pristup koji se uglavnom koristi u drugim sektorima javnih usluga objašnjava se specifičnostima sektora javne radiodifuzije. U oblasti javne radiodifuzije pri izračunavanju neto troškova javne usluge moraju se uzeti u obzir neto koristi od komercijalnih djelatnosti, smanjujući tako

---

<sup>45</sup> Član 4. Direktive 2006/111/EZ.

<sup>46</sup> U tu je svrhu potrebno osvrnuti se na hipotetičku situaciju u kojoj bi se djelatnosti nejavnih usluga prekinule: troškovi koji bi se na taj način izbjegli predstavljaju iznos zajedničkih troškova koje treba rasporediti za djelatnosti nejavnih usluga.

nivo naknade za obavljanje javne usluge. Ovo smanjuje rizik od unakrsnog subvencionisanja kroz prikazivanje zajedničkih troškova na računu djelatnosti javnih usluga.

68. Glavni primjer situacije opisane u prethodnom stavu bio bi trošak proizvodnje programa u okviru obavljanja javne usluge emitera. Ti programi služe za ispunjavanje funkcije javne usluge, ali i kako bi privukli publiku sa ciljem prodaje oglasnog prostora. Međutim, gotovo je nemoguće sa zadovoljavajućom preciznošću odrediti kolika programska gledanost zadovoljava funkciju javne usluge, a koliko ostvaruje prihode od oglašavanja. Iz tog razloga postoji rizik da će raspodjela programskih troškova između te dvije djelatnosti biti proizvoljna i bez značaja.
69. Komisija smatra da se finansijska transparentnost može dodatno poboljšati adekvatnim razdvajanjem djelatnosti javnih i nejavnih usluga na nivou organizacije javnog emitera. Funkcionalno ili strukturalno razdvajanje obično od početka olakšava izbjegavanje unakrsnog subvencionisanja komercijalnih djelatnosti i osigurava transferne cijene i poštovanje načela nepristrasne transakcije. Prema tome, Komisija poziva države članice da razmotre funkcionalno ili strukturalno razdvajanje značajnih i razdvojenih komercijalnih djelatnosti, kao oblik dobre prakse.

### **6.5. Načelo neto troškova i prekomjerna naknada**

70. U načelu, budući da prekomjerne naknade nijesu nužne za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, one predstavljaju neusklađenu državnu pomoć koja se mora vratiti državi u skladu sa pojašnjenjima kojasa data u ovom poglavlju u vezi sa javnom radiodifuzijom.
71. Komisija polazi od stanovišta da je državno finansiranje obično potrebno preduzeću kako bi obavljalo zadatke javne usluge. Međutim, da bi se zadovoljio test proporcionalnosti, opšte pravilo je da je potrebno da iznos javne naknade ne prelazi neto troškove obavljanja javne usluge, takođe uzimajući u obzir druge direktne ili indirektno prihode koji proizilaze iz obavljanja javne usluge. Iz tog razloga se neto korist svih komercijalnih djelatnosti koje se odnose na djelatnost javne usluge uzimaju u obzir pri određivanju neto troškova javne usluge.
72. Preduzeća koja primaju naknadu za obavljanje javne usluge<sup>47</sup> uopšteno mogu imati razumnu dobit. Ta dobit se sastoji od stope povraćaja na sopstveni kapital koja uzima u obzir rizik ili nedostatak rizika koji preduzeće preuzima. U sektoru radiodifuzije javnu uslugu često pružaju preduzeća koja nijesu usmjerena na sticanje dobiti i koja ne obavljaju ni jednu drugu aktivnost osim pružanja javne usluge. Komisija smatra da u tim situacijama nije smisljeno uključivati element dobiti u iznos naknade za ispunjavanje obaveze obavljanja javne usluge. Međutim, u drugim slučajevima, na primjer kada su određene obaveze obavljanja javne usluge povjerene komercijalnim preduzećima koja treba da ostvare povraćaj kapitala koji je u njih uložen, može se smatrati da je razumno uključivanje elementa dobiti koji predstavlja pravičnu naknadu za kapital uzimajući u obzir rizik, ako je takvo uključivanje uredno opravdano i pod uslovom da je ono nužno za ispunjavanje obaveza pružanja javne usluge.
73. Javni emiteri mogu da zadrže godišnju prekomjernu naknadu iznad neto troškova javne usluge (kao rezerve javne usluge) u mjeri u kojoj je to potrebno za osiguravanje finansiranja njihovih obaveza pružanja javne usluge. Uopšteno, Komisija smatra da se iznos do 10% godišnjih budžetskih troškova pružanja javne usluge može smatrati potrebnim kako bi se izdržale fluktuacije troškova i prihoda. Pravilo je da se prekomjerne naknade iznad te granice moraju vratiti bez nepotrebnog odlaganja.
74. Izuzetno se javnim emiterima može dopustiti da zadrže iznos preko 10% godišnjih budžetskih troškova pružanja javne usluge u uredno opravdanim slučajevima. Ovo je prihvatljivo samo pod uslovom da je

---

<sup>47</sup> Naravno, ova odredba ne brani javnim emiterima ostvarivanje dobiti kroz njihove komercijalne djelatnosti izvan funkcije javne usluge

ta prekomjerna naknada posebno unaprijed i obavezujuće određena u svrhu jednokratnog velikog troška potrebnog za ispunjavanje obaveze pružanja javne usluge<sup>48</sup>. Korišćenje takve jasno namijenjene prekomjerne naknade takođe treba da bude vremenski ograničeno, u zavisnosti od njene namjene.

75. Kako bi Komisija bila u mogućnosti da ispunjava svoje dužnosti, države članice utvrđuju uslove pod kojima javni emiteri smiju da koriste gore navedenu prekomjernu naknadu.
76. Gore navedena prekomjerna naknada koristi se samo u svrhu finansiranja djelatnosti javnih usluga. Unakrsno subvencionisanje komercijalnih djelatnosti nije opravdano i predstavlja neusklađenu državnu pomoć.

#### **6.6. Mehanizmi finansijske kontrole**

77. Države članice obezbijavaju odgovarajuće mehanizme kako bi osigurale da ne postoji prekomjerna naknada u skladu sa odredbama stavova 72. do 76. One osiguravaju redovnu i efikasnu kontrolu korišćenja javnih sredstava, kako bi se spriječile prekomjerne naknade i unakrsno subvencionisanje i kako bi se ocijenili nivo i korišćenje „rezervi javne usluge“. Države članice su nadležne za izbor najprikladnijeg i najefikasnijeg kontrolnog mehanizma u svojim nacionalnim radiodifuznim sistemima, takođe uzimajući u obzir potrebu za osiguravanjem usklađenosti sa postojećim mehanizmima za nadzor ispunjavanja obaveze pružanja javne usluge.
78. Takvi kontrolni mehanizmi čine se efikasnim samo ako ih sprovodi neki spoljni organ nezavisan od javnog emitera, u redovnim vremenskim intervalima, po mogućnosti jednom godišnje. Države članice moraju da osiguraju donošenje efikasnih mjera za povraćaj prekomjerne naknade koja prelazi iznos utvrđen u odredbama prethodnog poglavlja 6.5., kao i za povraćaj unakrsnog subvencionisanja.
79. Na kraju svakog finansijskog perioda potrebno je sprovesti dubinsku reviziju finansijske situacije javnih emitera, kao što je propisano u nacionalnim sistemima radiodifuzije država članica, ili ako takvih propisa nema, u vremenskom periodu obično ne dužem od četiri godine. Sve „rezerve javne usluge“ koje postoje na kraju finansijskog perioda, ili gore navedenog ekvivalentnog perioda, uzimaju se u obzir prilikom izračunavanja finansijskih potreba javnog emitera u sljedećem periodu. U slučaju kada „rezerve javne usluge“ redovno prelaze 10% godišnjih troškova javne usluge, države članice treba da provjere da li je nivo finansiranja prilagođen stvarnim finansijskim potrebama javnog emitera.

#### **6.7. Proširivanje javnih radiodifuznih usluga**

80. Proteklih godina audiovizuelna tržišta doživjela su važne promjene koje su dovele do stalnog razvoja i proširivanja ponude emitera. Time su se pojavila nova pitanja u vezi sa pravilima o državnoj pomoći za audiovizuelne usluge koje prelaze obim radiodifuznih djelatnosti u tradicionalnom smislu.
81. U tom smislu, Komisija smatra da bi javni emiteri trebalo da budu u mogućnosti da, za dobit društvene zajednice, iskoriste prilike koje su se pojavile digitalizacijom i proširenjem platformi za distribuciju sadržaja na tehnološki neutralnoj osnovi. Kako bi se garantovala osnovna uloga javnih emitera u novom digitalnom okruženju, javni emiteri mogu da koriste državnu pomoć kako bi pružili audiovizuelne usluge na novim platformama za distribuciju, koje su namijenjene široj javnosti kao i grupama sa posebnim interesima, pod uslovom da zadovoljavaju iste demokratske, socijalne i

---

<sup>48</sup> Takve posebne rezerve mogu da budu opravdane u slučaju velikih ulaganja u tehnologiju (kao što je digitalizacija) koja se predviđaju za određeni vremenski trenutak, a nužna su za ispunjenje funkcije javne usluge; ili za značajne mjere restrukturiranja potrebne za održavanje kontinuiteta poslovanja javnog emitera unutar odgovarajućeg utvrđenog vremenskog perioda.

kulturne potrebe tog društva i ne dovode do neproporcionalnih posljedica na tržištu koje nijesu nužne za ispunjavanje funkcije javne usluge.

82. Uporedo sa brzom evolucijom tržišta radiodifuzije, poslovni modeli emitera takođe doživljavaju promjene. U ispunjavanju svoje funkcije javne usluge emiteri se sve češće okreću novim izvorima finansiranja, kao što su internet oglašavanje ili pružanje usluga uz plaćanje (takozvane plaćene usluge, kao što su plaćanje pristupa arhivi, specijalizovani TV programi uz plaćanje, pristup mobilnim uslugama uz plaćanje paušala, odloženi pristup TV programima uz naknadu, plaćeno učitavanje sadržaja sa interneta, itd.). Element naknade kod plaćenih usluga može na primjer da bude vezan za plaćanje naknada za mrežnu distribuciju ili plaćanje autorskih prava (na primjer, ako se usluge na mobilnim platformama pružaju uz plaćanje naknade za mobilnu distribuciju).
83. Iako su javne radiodifuzne usluge tradicionalno bile besplatne, Komisija smatra da element direktne naknade za te usluge, iako bi imao uticaj na dostupnost gledaocima<sup>49</sup> ne znači nužno da te usluge ne pripadaju funkciji javne usluge, pod uslovom da element plaćanja ne dovodi u pitanje prepoznatljivo obilježje javne usluge u smislu ispunjavanja socijalnih, demokratskih i kulturnih potreba građana, koje javne usluge razlikuje od samih komercijalnih djelatnosti<sup>50</sup>. Element naknade je jedan od aspekata koje je potrebno uzeti u obzir prilikom odluke o uključivanju takvih usluga u funkciju javne usluge, budući da to može narušiti univerzalnost i cjelokupno oblikovanje pružene usluge, kao i uticaj na tržište. Pod uslovom da predmetna usluga sa elementom plaćanja ispunjava određene socijalne, demokratske i kulturne potrebe društva bez pojave neproporcionalnih uticaja na konkurenciju i prekograničnu trgovinu, države članice mogu javnim emiterima povjere takvu uslugu kao dio njihove funkcije javne usluge.
84. Kao što je gore navedeno, državna pomoć javnim emiterima može da se koristi za distribuciju audiovizuelnih usluga na svim platformama, pod uslovom da su zadovoljeni bitni zahtjevi Amsterdamskog protokola. Države članice će u tu svrhu, kroz prethodni postupak ocjenjivanja zasnovan na otvorenim javnim konsultacijama, razmotriti da li nove audiovizuelne usluge, koje predviđaju javni emiteri, zadovoljavaju zahtjeve Amsterdamskog protokola, odnosno da li služe demokratskim, socijalnim i kulturnim potrebama društva, uzimajući pravilno u obzir njihove moguće uticaje na tržišne uslove i konkurenciju.
85. Države članice treba da odluče, uzevši u obzir obilježja i evoluciju tržišta radiodifuzije, kao i niz usluga koje javni emiter već nudi, šta će proglasiti „značajnom novom uslugom“. Označavanje djelatnosti „novom“ može između ostalog da zavisi od njenog sadržaja, kao i od načina njene upotrebe<sup>51</sup>. „Značaj“ usluge može na primjer uzeti u obzir finansijska sredstva potrebna za njen razvoj i očekivani uticaj na

---

<sup>49</sup> Kako je Savjet Evrope predvidio u svojoj Preporuci o funkciji javnih medija u informacionom društvu, „(...) države članice mogu da razmotre komplementarna rješenja za finansiranje, uzimajući pravilno u obzir pitanja tržišta i konkurentnosti. Naročito u slučaju novih personalizovanih usluga, države članice mogu da dopuste javnim medijima prikupljanje naknada (...). Međutim, ni jedno od tih rješenja ne bi trebalo da naruši načelo univerzalnosti javnih medija ili dovede do diskriminacije različitih grupa društva (...) Prilikom razvijanja novih sistema finansiranja, države članice treba da obrate pažnju na prirodu emitovanog sadržaja u interesu javnosti i u opštem interesu“.

<sup>50</sup> Na primjer, Komisija smatra da bi se zahtijevanje direktnog plaćanja od korisnika za pružanje specijalizovanog sadržaja uobičajeno svrstavalo u komercijalne djelatnosti. Sa druge strane, Komisija na primjer smatra da naplaćivanje samih naknada za prenos sadržaja u emitovanju uravnoteženog i raznovrsnog programa na novim platformama, kao što su mobilni uređaji, ne bi pretvorilo ponudu u komercijalnu djelatnost.

<sup>51</sup> Na primjer, Komisija smatra da se za neke oblike linearnog prenosa, kao što je simultani prenos večernjih TV vijesti na drugim platformama (kao što su internet, mobilni uređaji) može reći da nijesu „novi“ u smislu ovog Saopštenja. Države članice trebalo bi da odrede da li su drugi oblici prenošenja programa javnih emitera na drugim platformama obuhvaćeni pojmom značajnih novih usluga, uzimajući u obzir specifičnosti i karakteristike usluga o kojima je riječ.

potražnju. Značajne izmjene postojećih usluga potrebno je ocjenjivati na isti način kao i značajne nove usluge.

86. Države članice su nadležne za izbor najprikladnijeg mehanizma kako bi se osigurala skladnost audiovizuelnih usluga sa bitnim uslovima Amsterdamskog protokola, uzimajući u obzir specifičnosti svojih nacionalnih radiodifuznih sistema i potrebu očuvanja uredničke nezavisnosti javnih emitera.
87. Sa ciljem transparentnosti i prikupljanja svih relevantnih podataka potrebnih za donošenje uravnotežene odluke, zainteresovane strane treba da imaju priliku da izlože svoje stavove o predviđenoj značajnoj novoj usluzi u kontekstu otvorenih konsultacija. Ishod konsultacija će se javno objaviti, kao i njegova ocjena i osnove za donošenje odluke.
88. Kako bi osigurale da javno finansiranje značajnih novih audiovizuelnih usluga ne narušava trgovinu i konkurenciju u mjeri suprotnoj zajedničkom interesu, države članice na osnovu ishoda otvorenih konsultacija ocjenjuju sveukupni uticaj nove usluge na tržište upoređivanjem situacije sa planiranom novom uslugom i situacije bez planirane nove usluge. U ocjenjivanju uticaja na tržište, relevantni aspekti uključuju, na primjer, postojanje sličnih ili zamjenjivih ponuda, uredničku konkurenciju, tržišnu strukturu, tržišni položaj javnog emitera, nivo konkurencije i mogući uticaj na privatne inicijative. Taj uticaj treba da bude uravnotežen sa vrijednošću predmetnih usluga za društvo. U slučaju pretežno negativnih uticaja na tržište, državno finansiranje audiovizuelnih usluga bilo bi proporcionalno jedino ako se može opravdati dodatnom vrijednošću kod ispunjavanja socijalnih, demokratskih i kulturnih potreba društva<sup>52</sup>, takođe uzimajući u obzir cjelokupnu postojeću ponudu javnih usluga.
89. Takva ocjena može da bude objektivna jedino ako je sprovede tijelo koje je u stvarnosti nezavisno od uprave javnog emitera, uključujući i nezavisnost pri imenovanjima i smjenama njenih članova, a koje ima dovoljne kapacitete i sredstva da izvršava svoje dužnosti. Države članice imaju mogućnost da donesu postupak koji je proporcionalan veličini tržišta i tržišnom položaju javnog emitera.
90. Gore navedena razmatranja ne spriječavaju javne emitere da testiraju inovativne nove usluge (na primjer u obliku pilot projekata) u ograničenom obimu (na primjer što se tiče trajanja projekta ili obuhvaćene publike) i u svrhu prikupljanja podataka o održivosti i dodatnoj vrijednosti predviđene usluge, sve dok takva test faza projekta nije u stvari uvod u potpuno spremnu značajnu novu audiovizuelnu uslugu.
91. Komisija smatra da gore navedena ocjena na nacionalnom nivou doprinosi osiguravanju usklađenosti sa pravilima EZ o državnoj pomoći. Ovo ne dovodi u pitanje nadležnost Komisije za provjeravanje poštovanja odredbi Ugovora od strane država članica, niti njeno pravo da djeluje kad god je to potrebno, na osnovu pritužbi ili po sopstvenom nahođenju.

#### **6.8. Proporcionalnost i ponašanje na tržištu**

92. U skladu sa Amsterdamskim protokolom, javni emiteri ne smiju da obavljaju djelatnosti koje bi dovele do neproporcionalnih narušavanja konkurencije koja nijesu potrebna za ispunjavanje obaveze pružanja javnih usluga. Na primjer, nabavka sadržaja više vrijednosti kao dio sveukupne funkcije javnih usluga javnih emitera uopšteno se smatra legitimnom. Međutim, neproporcionalna narušavanja tržišta pojavila bi se u slučaju da javni emiteri ne iskoriste ekskluzivna prava na sadržaj više vrijednosti a da pri tom ne izdaju podlicence drugim preduzećima na transparentan i pravovremen način. Stoga, Komisija poziva države članice da osiguraju da javni emiteri poštuju načelo proporcionalnosti i u vezi

---

<sup>52</sup> Vidite takođe fusnotu 40 o opravdanosti usluga od opšteg ekonomskog interesa.

sa nabavkom prava na sadržaj više vrijednosti, kao i da donesu pravila za izdavanje podlicenci za neiskorišćena ekskluzivna prava na sadržaj više vrijednosti od strane javnih emitera.

93. Prilikom obavljanja komercijalnih aktivnosti, javni emiteri obavezni su da poštuju tržišne načela i, kada djeluju kroz zavisna društva, odnosi sa tim društvima treba da budu u skladu sa načelom nepristrasne transakcije. Države članice osiguravaju da javni emiteri poštuju načelo nepristrasne transakcije, obavljaju svoje komercijalne djelatnosti u skladu sa načelom investitora u tržišnoj ekonomiji, kao i da na osnovu svog javnog finansiranja ne djeluju netržišno protiv svojih konkurenata.
94. Primjer protivtržišnog djelovanja može da bude i nelojalno snižavanje cijena. Javni emiter mogao bi da dođe u iskušenje da snizi cijene oglašavanja ili drugih djelatnosti nejavnih usluga (kao što su komercijalne usluge uz plaćanje) ispod nivoa koji bi se razumno mogao smatrati tržišnim, kako bi se smanjili prihodi konkurenata, u onoj mjeri u kojoj su proizašli niži prihodi pokriveni javnom naknadom. Takvo ponašanje se ne može smatrati svojstvenim funkciji javne usluge emitera, a u svakom slučaju ono bi „uticalo na trgovinske uslove i konkurenciju u Zajednici u mjeri koja bi bila suprotna javnom interesu“ i tako narušilo Amsterdamski protokol.
95. U svjetlu razlika između situacija na tržištu, poštovanje tržišnih načela od strane javnih emitera, a posebno pitanja da li javni emiteri nepošteno snižavaju cijene u svojim komercijalnim ponudama ili poštuju načelo proporcionalnosti u vezi sa nabavkom prava za sadržaje više vrijednosti<sup>53</sup>, ocjenjuju se od slučaja do slučaja uzimajući u obzir specifičnosti predmetnog tržišta i usluge.
96. Komisija smatra da je na prvom mjestu zadatak nacionalnih organa da osiguraju da javni emiteri poštuju tržišne načela. U tu svrhu države članice moraju da imaju uspostavljane adekvatne mehanizme koji omogućavaju efikasnu ocjenu svih mogućih pritužbi na nacionalnom nivou.
97. Izuzetno od prethodnog stava, kad god je to potrebno, Komisija može postupati na osnovu čl. 81, 82, 86 i 87. Ugovora o EZ.

## **7. VREMENSKA PRIMJENA**

98. Ovo Saopštenje se primjenjuje od prvog dana nakon njegovog objavljivanja u Službenom listu Evropske unije. Ono zamjenjuje Saopštenje Komisije o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge iz 2001. godine.
99. Komisija primjenjuje ovo Saopštenje na sve prijavljene mjere pomoći za koje je mjerodavna da donese oduku nakon objavljivanja Saopštenja u Službenom listu, pa čak i ako su projekti prijavljeni prije tog datuma.
100. U skladu sa obavještenjem Komisije o određivanju pravila primjenjivih na nezakonitu državnu pomoć<sup>54</sup>, Komisija u slučaju neprijavljene pomoći primjenjuje:
  - (a) ovo Saopštenje, ako je pomoć dodijeljena nakon njegove objave;
  - (b) Saopštenje iz 2001. godine u svim ostalim slučajevima

---

<sup>53</sup> Na primjer, jedno od mjerodavnih pitanja moglo bi da bude razmatranje da li javni emiteri konstantno preplaćuju prava na programe više vrijednosti na način koji prevazilazi potrebe obaveze javne usluge što uzrokuje neproporcionalna narušavanja konkurencije.

<sup>54</sup> SL C 119, 22.5.2002., str. 22.