

# VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

726

Na temelju članka 3. Uredbe o državnim potporama (»Narodne novine«, broj 50/2006), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 4. ožujka 2010. godine donijela

## ODLUKU

### O OBJAVLJIVANJU PRAVILA O DRŽAVNIM POTPORAMA ZA JAVNE RADIODIFUZIJSKE USLUGE

#### I.

Pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge sadržana su u Priopćenju Komisije o primjeni pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (SL C 257, 27. listopada 2009., str. 1. – 14.).

#### II.

Tekst akta u kojem su sadržana pravila iz točke I. ove Odluke, u prijevodu na hrvatski jezik, glasi:

**»Priopćenje Komisije o primjeni pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge**

**(Tekst značajan za EGP)**

(2009/C 257/01)

#### 1. UVOD I PODRUČJE PRIMJENE PRIOPĆENJA

1. U protekla je tri desetljeća u radiodifuziji došlo do značajnih promjena. Ukidanje monopola, pojava novih tržišnih sudionika i brz tehnološki razvoj iz temelja su promijenili konkurentsko okruženje. Televizijska je radiodifuzija tradicionalno bilo rezervirana djelatnost. Tu su djelatnost od njezinog nastanka većinom obavljali javni poduzetnici kao monopolisti, uglavnom zbog ograničene raspoloživosti frekvencija emitiranja i visokih prepreka ulasku na tržište.

2. Međutim, u 1970-im je godinama gospodarski i tehnološki razvoj državama članicama sve više omogućavao da i drugim operatorima dopuste obavljati djelatnost radiodifuzije. Stoga su države članice odlučile na tržište uvesti tržišno natjecanje. To je potrošačima dalo više mogućnosti izbora, jer su im postali dostupni mnogi dodatni kanali i nove usluge. Također je pogodovalo nastanku i rastu snažnih europskih operatora, razvoju novih tehnologija i većem stupnju pluralizma u sektoru, što znači više od same dostupnosti novih kanala i usluga.

Iako su otvorile tržište konkurenciji, države su članice ipak smatrale da je javne radiodifuzijske usluge potrebno zadržati, kako bi se osiguralo izvješćavanje o nizu područja i zadovoljile potrebe na koje privatni operatori ne bi nužno odgovorili u optimalnoj mjeri. Ovo je potvrđeno u interpretativnom protokolu o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama, kao prilog Ugovoru o EZ-u (nadalje Amsterdamski protokol).

3. U isto vrijeme, povećano tržišno natjecanje zajedno s prisutnošću operatora koje financiraju države također je dovelo do rastuće zabrinutosti zbog mogućeg narušavanja jednakih uvjeta za sve, na što su privatni operatori skrenuli pažnju Komisiji. Pritužbe navode povrede članaka 86. i 87. Ugovora o EZ-u u vezi s javnim financiranjem nakladnika javnih radiodifuzijskih usluga.

4. Priopćenje Komisije o primjeni pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge<sup>[1]</sup> iz 2001. godine prvo je ustanovilo okvir koji uređuje državno financiranje javnih radiodifuzijskih usluga. Priopćenje iz 2001. poslužilo je Komisiji kao dobra osnova za razvijanje značajne prakse donošenja odluka u ovom području. Od 2001. godine doneseno je više od 20 odluka u vezi financiranja nakladnika javnih usluga.

5. U međuvremenu su tehnološke promjene iz temelja promijenile tržište radiodifuzije i tržište audiovizualnih medija. Umnožio se broj platformi za distribuciju audiovizualnih sadržaja i broj tehnologija, kao što su digitalna televizija, IPTV, mobilna televizija i video na zahtjev. To je dovelo do povećanog tržišnog natjecanja, jer su novi sudionici, kao što su to mrežni operatori i internetski poduzetnici ušli na tržište. Razvoj tehnologije također je omogućio pojavu novih medijskih usluga kao što su usluge internetskih informacija i nelinearne usluge ili usluge na zahtjev. Pružanje audiovizualnih usluga stapa se u jednu cjelinu pa potrošači sve više mogu koristiti nekoliko usluga na jedinstvenoj platformi ili uređaju, odnosno koristiti istu uslugu na više platformi ili uređaja. Povećani broj mogućnosti koje potrošači imaju prilikom pristupanja medijskim sadržajima doveo je do umnažanja audiovizualnih usluga koje se nude na tržištu i do fragmentacije publike. Nove tehnologije omogućile su poboljšano sudjelovanje potrošača. Tradicionalni model pasivnog konzumiranja sadržaja postupno se pretvorio u aktivno sudjelovanje potrošača i njihovu kontrolu nad sadržajem. Kako bi ostali u toku s novim izazovima, i javni i privatni nakladnici širili su svoje djelatnosti uvodeći nove platforme za distribuciju sadržaja i šireći opseg svojih usluga. Ovo proširenje javno financiranih djelatnosti nakladnika javnih usluga (kao što su internetski sadržaji, specijalizirani kanali) izazvalo je u posljednje vrijeme niz pritužbi drugih sudionika na tržištu, uključujući također i izdavače.

6. Od 2001. godine također su se dogodile važne pravne promjene koje imaju učinka na polju radiodifuzije. U presudi u slučaju Altmark iz 2003. godine<sup>[2]</sup> Sud Europskih zajednica odredio je uvjete pod kojima naknada za javne usluge ne predstavlja državnu potporu. U 2005. godini Komisija je usvojila novu odluku<sup>[3]</sup> i okvir<sup>[4]</sup> o državnim potporama u obliku naknade za javne usluge. U 2007. godini Komisija je usvojila popratno Priopćenje uz Priopćenje »Jedinstveno tržište za Europu 21. stoljeća« – Usluge od općeg interesa, uključujući i socijalne usluge od općeg interesa: nova europska obveza<sup>[5]</sup>. Nadalje, u prosincu 2007. godine stupila je na snagu Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama<sup>[6]</sup>,

šireći područje primjene audiovizualnih propisa EU-a na usluge medija u nastajanju.

7. Ove promjene na tržištu i u pravnom okruženju zahtijevale su obnovu Priopćenja o državnim potporama za javnu radiodifuziju iz 2001. godine. Komisijin Akcijski plan za državne potpore[7] iz 2005. godine najavio je da će se Komisija »vratiti na svoje Priopćenje o primjeni pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge. Posebice s razvojem novih digitalnih tehnologija i internetskih usluga, pojavila su se nova pitanja u vezi opsega djelatnosti javnih usluga«.

8. Tijekom 2008. i 2009. godine Komisija je održala nekoliko javnih savjetovanja o reviziji Priopćenja o radiodifuziji iz 2001. godine. Ovo Priopćenje konsolidira praksu Komisije u predmetima državnih potpora kroz pristup usmjeren budućnosti i zasnovan na očitovanjima primljenima tijekom javnih rasprava. Ono objašnjava načela koje je Komisija slijedila u primjeni članka 87. i članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na javno financiranje audiovizualnih usluga u sektoru radiodifuzije[8], uzimajući u obzir nedavne tržišne i pravne promjene. Ovo Priopćenje ne dovodi u pitanje primjenu pravila unutarnjeg tržišta i temeljne slobode u području radiodifuzije.

## 2. ULOGA JAVNIH RADIODIFUZIJSKIH USLUGA

9. Iako imaju jasnu gospodarsku važnost, javne radiodifuzijske usluge nisu usporedive s javnim uslugama u bilo kojem drugom gospodarskom sektoru. Ne postoji neka druga usluga koja u isto vrijeme dopire do tako širokog dijela stanovništva, pruža mu toliko informacija i sadržaja te kroz tu djelatnost prenosi i utječe kako na pojedinačno, tako i na javno mnijenje.

10. Nadalje, radiodifuzija se općenito smatra vrlo pouzdanim izvorom informacija te ona za ne beznačajan dio stanovništva predstavlja glavni izvor informacija. Ona tako obogaćuje javnu raspravu i u konačnici može osigurati da svi stanovnici u dobroj mjeri sudjeluju u javnom životu. S tim u vezi, od ključne su važnosti mehanizmi zaštite neovisnosti radiodifuzije, u skladu s općim načelom slobode izražavanja utjelovljenim u članku 11. Povelje o temeljnim pravima Europske unije[9] i članka 10. Europske konvencije o ljudskim pravima, općeg načela pravičnosti čije poštivanje osiguravaju Europski sudovi[10].

11. Uloga javnih usluga[11] općenito je priznata Ugovorom, posebno u članku 16. i članku 86. stavku 2. Ta su načela, u svjetlu osobite naravi sektora radiodifuzije, protumačena u Amsterdamskom protokolu u kojem se, slijedom mišljenja »da je sustav javne radiodifuzije u državama članicama u izravnoj vezi s demokratskim, socijalnim i kulturnim potrebama svakoga društva i potrebom očuvanja medijskoga pluralizma«, navodi da »odredbe Ugovora o osnivanju Europske zajednice ne dovode u pitanje nadležnost država članica da omoguće financiranje javnih radiodifuzijskih usluga pod uvjetom da se to financiranje odobrava organizacijama za radiodifuziju za ispunjenje funkcije javnih usluga koju povjerava, definira i organizira svaka država članica, te pod uvjetom da to financiranje ne utječe na uvjete trgovanja i tržišno natjecanje u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu, a vodeći računa o ostvarenju funkcije tih javnih usluga«.

12. Važnost javnih radiodifuzijskih usluga za socijalni, demokratski i kulturni život u Uniji ponovno je potvrđena i Rezolucijom o javnim radiodifuzijskim uslugama. U Rezoluciji se naglašava: »Široki javni pristup, bez diskriminacije i na temelju jednakih mogućnosti, raznim kanalima i uslugama neophodan je preduvjet za ispunjenje posebne obveze javne radiodifuzije«. Štoviše, javne radiodifuzijske usluge trebaju »ostvariti pogodnosti tehnološkog napretka, donijeti »javnosti prednosti novih audiovizualnih i informacijskih usluga i novih tehnologija« te pokrenuti »razvoj i proširenje djelatnosti u digitalnom dobu«. I konačno, »javne radiodifuzijske usluge moraju biti u stanju i dalje osiguravati široki raspon programa u skladu sa svojom zadaćom koju definiraju države članice kako bi se obratile društvu u cjelini; u tom je kontekstu opravdano da javne radiodifuzijske usluge nastoje doprijeti do široke publike«[\[12\]](#).

13. Ulogu javnih radiodifuzijskih usluga u promicanju kulturne raznolikosti također je prepoznala i Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promicanju raznolikosti kulturnih izričaja iz 2005. godine, koju je Vijeće odobrilo u ime Zajednice i koja tako čini dio zakonodavstva EU-a[\[13\]](#). Konvencija navodi da svaka strana može usvojiti »mjere usmjerene na zaštitu i promicanje raznolikosti kulturnih izričaja na svojem teritoriju«. Takve mjere između ostalog mogu uključivati »mjere usmjerene na poticanje raznolikosti medija, uključujući kroz javne radiodifuzijske usluge«[\[14\]](#).

14. Ove vrijednosti javne radiodifuzije jednako su važne u novom medijskom okruženju koje se ubrzano razvija. To je također naglašeno u preporukama Vijeća Europe o pluralizmu medija i raznolikosti medijskog sadržaja[\[15\]](#), i funkcije usluga javnih medija u informacijskom društvu[\[16\]](#). Potonja preporuka poziva članove Vijeća Europe da »jamče za javne medije (...) na transparentan i odgovoran način« i da »omoguće javnim medijima da u potpunosti i učinkovito odgovore na izazove informacijskog društva, poštujući dvostruku javno/privatnu strukturu sektora europskih elektronskih medija i uzimajući u obzir pitanja tržišta i tržišnog natjecanja«.

15. U svojoj Rezoluciji o koncentraciji i pluralizmu medija u Europskoj uniji, Europski parlament preporučio je da se »propisi o državnim potporama osmisle i provode na način koji će omogućiti javnim medijima i medijima zajednice ispunjavanje njihove funkcije u dinamičkom okruženju, pritom osiguravajući da javni mediji na transparentan i odgovoran način obavljaju funkciju koju su im povjerile države članice, izbjegavajući zlouporabe javnih sredstava u političke ili gospodarske namjene«[\[17\]](#).

16. U isto vrijeme i bez obzira na gore rečeno, potrebno je napomenuti da komercijalni nakladnici, niz kojih ima obvezu javne usluge, također igraju značajnu ulogu u postizanju ciljeva Amsterdamskog protokola, u onoj mjeri u kojoj oni doprinose pluralizmu, obogaćuju kulturni i politički dijalog te šire izbor programa. Štoviše, izdavači novina i drugih tiskovina također su važni jamci objektivno informirane javnosti i demokracije. Uzevši u obzir da se ti operatori sad natječu s nakladnicima na internetu, sve te komercijalne medijske operatore zabrinjavaju mogući negativni učinci koje bi državne potpore javnim nakladnicima mogle imati na razvoj novih poslovnih modela. Kako je spomenuto u Direktivi o audiovizualnim medijskim uslugama[\[18\]](#), »suživot privatnih i javnih pružatelja audiovizualnih medijskih usluga je značajka koja odlikuje

europsko audiovizualno medijsko tržište«. Naravno, u zajedničkom je interesu također očuvati pluralizam uravnotežene ponude javnih i privatnih medija i u trenutnom dinamičnom medijskom okruženju.

### 3. PRAVNI KONTEKST

17. Prilikom primjene pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge potrebno je uzeti u obzir veliki broj različitih elemenata. Ocjena državnih potpora zasniva se na člancima 87. i 88. o državnim potporama i članku 86. stavku 2. o primjeni pravila Ugovora, a osobito pravila o tržišnom natjecanju na usluge od općeg gospodarskog interesa. Ugovor iz Maastrichta uveo je članak 151. o kulturi i članak 87. stavak 3. točku (d) o državnim potporama za promicanje kulture. Ugovor iz Amsterdama uveo je posebnu odredbu (članak 16.) o uslugama od općeg gospodarskog interesa i Amsterdamski protokol o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama.

18. Pravni okvir u vezi s »audiovizualnim medijskim uslugama« na europskoj razini koordinira Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama. Zahtjeve financijske transparentnosti javnih poduzetnika uređuje Direktiva o transparentnosti[19].

19. Ova pravila tumače Sud EZ-a i Prvostupanjski sud. Komisija je također donijela nekoliko priopćenja o primjeni pravila o državnim potporama. Posebno, u 2005. godini Komisija je usvojila Okvir za usluge od općeg gospodarskog interesa[20] i Odluku[21] koja razjašnjava zahtjeve iz članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u. Potonja je također primjenjiva u polju radiodifuzije, u onoj mjeri u kojoj su ispunjeni uvjeti zadani člankom 21. stavkom 1. točkom (a)[22]

### 4. PRIMJENJIVOST ČLANKA 87. STAVKA 1.

#### *4.1. Obilježja državne potpore u državnom financiranju javnih nakladnika*

20. U skladu s člankom 87. stavkom 1., pojam državne potpore uključuje sljedeće uvjete: (a) mora postojati uključenost države ili državnih sredstava; (b) takva uključenost države mora utjecati na trgovinu između država članica; (c) ona mora davati prednost korisniku; (d) ona mora narušavati ili prijetiti narušavanjem tržišnog natjecanja[23]. Postojanje državne potpore mora se ocjenjivati na objektivnoj osnovi, uzimajući u obzir praksu sudova Zajednice.

21. U svakoj ocjeni sadržaja državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. ono što ima odlučnu ulogu je učinak državne intervencije, a ne njezina svrha. Javni nakladnici obično se financiraju iz državnoga proračuna ili kroz pristojbu koju plaćaju vlasnici prijavnika. U određenim posebnim okolnostima, država javnim nakladnicima pruža svježi kapital ili im otpisuje dugove. Te se financijske mjere obično mogu pripisati javnim tijelima i uključuju prijenos državnih sredstava[24].

22. Općenito se također može smatrati kako financiranje javnih nakladnika od strane države utječe na trgovinu između država članica. Kako je primijetio Sud: »Kada potpora koju je odobrila država ili koja je odobrena iz državnih sredstava ojača položaj određenog poduzetnika u odnosu na druge poduzetnike koji se natječu pri trgovini unutar Zajednice, valja smatrati kako ta potpora utječe na

takvu trgovinu«[\[25\]](#). To je osobito jasno kad je riječ o kupnji i prodaji programskih prava koje se često događaju na međunarodnoj razini. Oglašavanje, u slučaju javnih radijskih i televizijskih nakladnika kojima je dopušteno prodavati oglašivački prostor, također ima prekogranični utjecaj, osobito na homogena jezična područja koja prelaze državne granice. Osim toga, vlasnička struktura komercijalnih nakladnika može se prostirati u više država članica. Nadalje, usluge koje se pružaju putem interneta obično imaju globalni doseg.

23. U vezi s postojanjem takve prednosti, Sud je u predmetu Altmark[\[26\]](#) pojasnio da naknada za pružanje javne usluge ne predstavlja državnu potporu ako su zadovoljena četiri kumulativna uvjeta. Prvo, poduzetnik primatelj naknade mora u stvarnosti imati obveze pružanja javne usluge koje ispunjava i te obveze moraju biti jasno određene. Drugo, parametri na temelju kojih se računa naknada moraju biti određeni unaprijed i na objektivni i transparentan način. Treće, naknada ne smije prelaziti iznos nužan za pokrivanje svih troškova ili dijela troškova nastalih u ispunjavanju obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit. Na kraju, kada poduzetnik koji ispunjava obvezu pružanja javnih usluga u pojedinačnom slučaju nije izabran prema postupku javne nabave koji bi dopustio izbor ponuditelja sposobnog za pružanje tih usluga po najnižem trošku za zajednicu, razina naknade mora se odrediti na osnovi analize troškova koje bi pri ispunjavanju takvih obveza imao tipični poduzetnik kojim se dobro upravlja i koji je primjereno opremljen kako bi mogao ispuniti potrebne zahtjeve za pružanje javne usluge.

24. Ako financiranje ne zadovoljava gore navedene uvjete, smatra se da je selektivno jer pogoduje samo pojedinim nakladnicima i time narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja.

#### *4.2. Priroda potpore: zatečene potpore nasuprot novim potporama*

25. Sustavi financiranja koji trenutačno postoje u većini država članica uvedeni su prije dosta vremena. Komisija stoga mora, kao prvi korak, odrediti mogu li se ti sustavi smatrati »zatečenom potporom« u smislu članka 88. stavka 1. Komisija u skladu s ovom odredbom i »u suradnji s državama članicama neprestano prati sve sustave potpora koji postoje u tim državama. Komisija im predlaže sve odgovarajuće mjere koje zahtijeva postupni razvoj ili funkcioniranje zajedničkog tržišta«.

26. Na temelju članka 1. točke (b) alineje (i) Postupovne uredbe[\[27\]](#), zatečena potpora uključuje: »... svaku potporu koja je postojala prije stupanja Ugovora na snagu u odgovarajućoj državi članici, to jest programe potpora i pojedinačne potpore koje su se počele primjenjivati prije stupanja Ugovora na snagu i nastavljaju se primjenjivati nakon njegovoga stupanja na snagu«.

27. U slučaju Austrije, Finske i Švedske, mjere državnih potpora uvedene prije stupanja na snagu Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru 1. siječnja 1994. u tim zemljama smatraju se zatečenim potporama. Kod 10 država članica koje su pristupile 2004. godine (Češka Republika, Estonija, Cipar, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovenija i Slovačka) i Bugarske i Rumunjske koje su pristupile 2007. godine, zatečenim potporama smatraju se mjere koje su stupile na snagu prije 10. prosinca 1994., one mjere koje su uključene u popis priložen

Ugovoru o pristupanju te one koje su odobrene prema takozvanom »privremenom postupku«.

28. Na temelju članka 1. točke (b) alineje (v) Postupovne uredbe, zatečena potpora uključuje i »potporu koja se smatra zatečenom potporom jer se može utvrditi da u vrijeme kad se počela primjenjivati nije predstavljala potporu, ali je to postala naknadno zbog razvoja zajedničkog tržišta, a država članica ju nije mijenjala«.

29. U skladu s praksom Suda[28], Komisija mora provjeriti je li se od uvođenja neke potpore pravni okvir u kojem se ona odobrava u međuvremenu promijenio ili nije. Komisija vjeruje da je najprikladnije primijeniti pojedinačni pristup slučajevima[29], uzimajući u obzir sve elemente koji se odnose na radiodifuzijski sustav dotične države članice.

30. Prema sudskoj praksi u Gibraltaru[30] ne treba se svaka izmjena zatečene potpore smatrati promjenom iz zatečene potpore u novu potporu. Prema Prvostupanjskom sudu »izvorni program potpora mijenja se u novi program potpora samo kad promjena utječe na stvarnu bit izvornog programa potpore. Ako se novi element jasno može odijeliti od početnog programa, neupitno je da to nije odlučujuća izmjena.«

31. U svjetlu gore navedenih razmatranja Komisija je u svojoj praksi donošenja odluka općenito razmatrala: (a) je li izvorni sustav financiranja za javne nakladnike zatečena potpora u skladu s pravilima naznačenim u člancima 26. i 27. gore; (b) jesu li naknadne izmjene utjecale na stvarnu bit izvorne mjere (to jest prirodu prednosti ili izvor financiranja, svrhu potpore, korisnike ili opseg djelatnosti korisnika) odnosno jesu li te izmjene čisto formalne ili administrativne prirode; (c) u slučaju kad su naknadne izmjene značajne, mogu li se odvojiti od izvorne mjere, u kojem slučaju se mogu ocjenjivati odvojeno, odnosno, ako se ne mogu odvojiti od izvorne mjere, tada se izvorna mjera u cjelini pretvara u novu potporu.

## 5. OCJENA USKLAĐENOSTI DRŽAVNE POTPORE PREMA ČLANKU 87. STAVKU 3.

32. Iako se naknade za javnu radiodifuziju uobičajeno ocjenjuju prema članku 86. stavku 2. Ugovora, iznimke navedene u članku 87. stavku 3. mogu se u načelu također primjenjivati na području radiodifuzije, ako su ispunjeni mjerodavni uvjeti.

33. U skladu s člankom 151. stavkom 4. Ugovora, u svome djelovanju prema drugim odredbama Ugovora, Zajednica treba uzeti u obzir kulturne aspekte, osobito radi poštivanja i promicanja raznolikosti svojih kultura. Tako članak 87. stavak 3. točka (d) Ugovora Komisiji dopušta da potporu za promicanje kulture smatra usklađenom sa zajedničkim tržištem ako takva potpora ne utječe na uvjete trgovanja i tržišno natjecanje u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu.

34. Zadaća Komisije je odlučiti o stvarnoj primjeni te odredbe na isti način kao i u slučaju drugih odredaba o izuzeću iz članka 87. stavka 3. Potrebno je podsjetiti

kako se odredbe na temelju kojih se odobrava izuzeće od zabrane državne potpore trebaju strogo primjenjivati. Prema tome, Komisija smatra da se iznimke za kulturu mogu primjenjivati u onim slučajevima kad je kulturni proizvod jasno utvrđen ili se može jasno utvrditi[31]. Štoviše, Komisijin je stav da se pojam kulture mora primijeniti na sadržaj i prirodu predmetnog proizvoda, a ne na sredstvo njegove distribucije kao takvo[32]. Nadalje, obrazovne i demokratske potrebe države članice moraju se smatrati odvojenima od promicanja kulture prema članku 87. stavku 3. točki (d)[33]

35. Kad je riječ o državnoj potpori javnim nakladnicima, obično se ne pravi razlika između kulturnih, demokratskih i obrazovnih potreba društva. Članak 87. stavak 3. točka (d) općenito nije mjerodavna, osim ako mjera financiranja nije posebno usmjerena na promicanje kulturnih ciljeva. Državne potpore za javne nakladnike obično se dodjeljuju u obliku naknade za ispunjavanje obveze pružanja javnih usluga i ocjenjuju se na temelju članka 86. stavka 2. na temelju kriterija navedenih u ovom Priopćenju.

## 6. OCJENA USKLAĐENOSTI DRŽAVNE POTPORE PREMA ČLANKU 86. STAVKU 2.

36. U skladu s člankom 86. stavkom 2., »poduzetnici kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa ili koji su po svojoj prirodi monopoli koji ostvaruju prihod, podliježu pravilima sadržanima u ovom Ugovoru, a osobito pravilima o tržišnom natjecanju, i to u mjeri u kojoj primjena tih pravila ne sprečava obavljanje, de jure ili de facto, posebnih zadaća koje su im dodijeljene. Razvoj trgovine ne smije biti pogođen u mjeri u kojoj bi to bilo protivno interesima Zajednice«.

37. Sud je bio dosljedan u mišljenju da članak 86. predviđa iznimku i da se stoga mora tumačiti restriktivno. Pojasnio je da je, za korištenje takve iznimke za određenu mjeru, potrebno ispuniti svaki od sljedećih uvjeta:

(i) predmetna usluga mora biti usluga od općeg gospodarskog interesa, a država članica je kao takvu mora jasno definirati (definicija)[34];

(ii) država članica mora predmetnog poduzetnika izričito zadužiti za pružanje te usluge (zaduženje)[35];

(iii) primjena pravila o tržišnom natjecanju iz Ugovora (u ovom slučaju zabrana državne potpore) ometa obavljanje konkretnih zadaća povjerenih poduzetniku, a iznimka od tih pravila ne smije utjecati na razvoj trgovine u mjeri u kojoj bi to bilo protivno interesima Zajednice (test razmjernosti)[36].

38. U konkretnom slučaju javne radiodifuzije potrebno je gore opisani pristup prilagoditi u svjetlu interpretativnih odredaba Amsterdamskog protokola koji se poziva na »funkciju javnih usluga koju povjerava, definira i organizira svaka država članica« (definicija i zaduženje) i predviđa iznimku od pravila Ugovora u slučaju financiranja javnih radiodifuzijskih usluga »pod uvjetom da je to financiranje odobreno organizacijama za radiodifuziju za ispunjenje funkcije javnih usluga ... i ... ne utječe na uvjete trgovanja i tržišno natjecanje u Zajednici

u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu, a vodeći računa o ostvarenju funkcije tih javnih usluga« (razmjernost).

39. Komisija, kao zaštitnica Ugovora, ima zadaću ocijeniti jesu li ti kriteriji zadovoljeni na osnovi dokaza koje su dostavile države članice. Kad je riječ o definiciji funkcije javnih usluga, uloga Komisije je provjera s ciljem otkrivanja očitih grešaka (vidjeti Odjeljak 6.1). Komisija nadalje provjerava postoji li izričito zaduženje i učinkoviti nadzor nad ispunjavanjem obveza pružanja javne usluge (vidjeti Odjeljak 6.2).

40. U provedbi testa razmjernosti, Komisija razmatra može li se kakvo narušavanje tržišnog natjecanja koje dolazi od naknade za obavljanje javnih usluga opravdati postojanjem potrebe za obavljanjem javne usluge i njezinim financiranjem. Komisija, posebno na temelju dokaza koje su države članice obvezne dostaviti, ocjenjuje postoje li dovoljna jamstva za izbjegavanje nerazmjernih učinaka javnog financiranja, prekomjernih naknada i prekomjernog financiranja te za osiguranje poštivanja tržišnih uvjeta od strane javnih nakladnika u njihovim komercijalnim djelatnostima (vidjeti Odjeljak 6.3 i dalje).

41. Analiza pridržavanja uvjeta državnih potpora mora se zasnivati na posebnim obilježjima svakog nacionalnog sustava. Komisija je svjesna razlika u nacionalnim radiodifuzijskim sustavima i drugim obilježjima medijskih tržišta država članica. Prema tome, ocjena usklađenosti državnih potpora javnim nakladnicima prema članku 86. stavku 2. provodi se za svaki slučaj posebno, sukladno praksi Komisije<sup>[37]</sup>, u skladu s osnovnim načelima opisanima u sljedećim odjeljcima.

42. Komisija također uzima u obzir poteškoće koje bi neke manje države članice mogle imati 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 uvjeti za primjenu članka 86. stavka 2. spomenuti u točki 37. alineji (i), potrebno je utvrditi službenu definiciju funkcije javnih usluga. Tek tada Komisija može s dostatnom pravnom sigurnošću ocijeniti je li iznimka prema članku 86. stavku 2. primjenjiva.

44. Definiranje funkcije javnih usluga potpada u nadležnost država članica, koje odluku mogu donijeti na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, u skladu sa svojim pravnim poretkom. Općenito govoreći, u izvršenju te nadležnosti mora se voditi računa o pojmu »usluge od općeg gospodarskog interesa« koji se rabi u Zajednici.

45. Definicija funkcije javnih usluga koju daju države članice treba biti što je moguće preciznija. Ona ne smije ostaviti mjesta sumnji o tome je li država članica imala namjeru određenu djelatnost koju obavlja zaduženi operator uključiti u funkciju javnih usluga. Bez jasne i precizne definicije obveza nametnutih javnom nakladniku, Komisija ne bi mogla izvršiti zadaće koje su joj povjerene prema članku 86. stavku 2., pa tako ne bi mogla ni odobriti izuzeće prema toj odredbi.

46. Jasno utvrđivanje djelatnosti obuhvaćenih funkcijom javnih usluga važno je i za operatore koji ne pružaju javne usluge, jer im omogućuje planiranje njihovih aktivnosti. I konačno, izrazi kojima se definira funkcija javnih usluga moraju biti dovoljno precizni, kako bi tijela država članica mogla djelotvorno pratiti poštivanje obveza na način opisan u sljedećem poglavlju.

47. U isto vrijeme, s obzirom na specifičnu prirodu sektora radiodifuzije i potrebu za jamstvom uredničke nezavisnosti javnih nakladnika, u smislu interpretativnih odredaba Amsterdamskog protokola, opravdanom se prema članku 86. stavku 2. [39] može općenito smatrati kvalitativna definicija koja određenog nakladnika zadužuje da ponudi široki raspon programa, te uravnoteženi i raznovrsni program. Takva bi definicija općenito bila u skladu s ciljem ispunjenja demokratskih, socijalnih i kulturnih potreba određenoga društva i jamčenja pluralizma, uključujući kulturnu i jezičnu raznolikost. Kako je poručio Prvostupanjski sud, legitimitet tako široko definirane funkcije javnih usluga počiva na kvalitativnim uvjetima za usluge koje nudi javni nakladnik[40]. Definicija funkcije javnih usluga također može odražavati razvoj i proširivanje djelatnosti u digitalno doba, i uključivati audiovizualne usluge na svim distributivnim platformama.

48. Kad je riječ o definiciji javne usluge u sektoru radiodifuzije, uloga Komisije ograničena je na provjeru s ciljem otkrivanja očitih pogrešaka. Komisija nema zadatak odlučivati koji se programi trebaju nuditi i financirati kao usluga od općeg gospodarskog interesa, niti ispitivati prirodu ili kakvoću određenog proizvoda. Definicija funkcije javnih usluga bi, međutim, bila očito pogrešna kad bi uključivala aktivnosti za koje se razumno ne bi moglo smatrati da, prema izričaju Amsterdamskog protokola, ispunjavaju »demokratske, socijalne i kulturne potrebe svakoga društva«. To bi u pravilu bio slučaj primjerice s oglašavanjem, elektroničkom trgovinom, teleprodajom, korištenjem telefonskih brojeva s dodanom vrijednošću u nagradnim igrama[41], sponzorstvima ili maloprodajom. Nadalje, očita bi se pogreška javila kad bi se državne potpore koristile za financiranje djelatnosti koje ne donose dodanu vrijednost u smislu služenja društvenim, demokratskim i kulturnim potrebama društva.

49. U tom je kontekstu potrebno podsjetiti na činjenicu da funkcija javnih usluga podrazumijeva usluge koje se javnosti nude u općem interesu. Pitanje definiranja funkcije javnih usluga ne smije se miješati s pitanjem financijskog mehanizma odabranog za pružanje tih usluga. Dakle, iako javni nakladnici mogu obavljati komercijalne djelatnosti kao što je na primjer prodaja oglasnog prostora radi ostvarivanja prihoda, takve se djelatnosti ne mogu smatrati dijelom funkcije javnih usluga[42].

## 6.2. Zaduženje i nadzor

50. Kako bi se moglo ostvariti izuzeće iz članka 86. stavka 2., funkcija javnih usluga treba biti povjerena jednom ili više poduzetnika putem službenog akta (na primjer, kroz zakonodavstvo, ugovor ili obvezujući opis poslova).

51. Akt(i) zaduženja precizno navodi prirodu obveza pružanja javne usluge u skladu s Odjeljkom 6.1. gore i utvrđuje uvjete za pružanje naknade, kao i postupke za izbjegavanje prekomjernih naknada i povrat prekomjernog iznosa.

52. Kad god se opseg funkcije javnih usluga proširi na način da uključi nove usluge, sukladno tome trebali bi se izmijeniti i akti koji definiraju i povjeravaju funkciju javne usluge, u granicama članka 86. stavka 2. Kako bi se javnim nakladnicima omogućilo da brzo reagiraju na razvoj novih tehnologija, države članice također mogu predvidjeti da se zaduženje za novu uslugu daje nakon ocjene opisane u Odjeljku 6.7. niže, prije nego što se izvorni akt zaduženja i formalno konsolidira.

53. Međutim, nije dovoljno da se javni nakladnik samo službeno zaduži za pružanje dobro definirane javne usluge. Potrebno je i da se javna usluga uistinu pruža na način predviđen službenim sporazumom između države i zaduženog poduzetnika. Stoga je poželjno da odgovarajuće tijelo vlasti ili imenovano tijelo prati njegovu primjenu na transparentan i učinkovit način. Potreba za takvim odgovarajućim tijelom vlasti ili tijelom zaduženim za nadzor očita je u slučaju kad su zaduženom operatoru nametnuti određeni standardi kakvoće. U skladu s priopćenjem Komisije o načelima i smjernicama za audiovizualnu politiku Zajednice u digitalnom dobu<sup>[43]</sup>, ocjena ispunjenja standarda kakvoće nije posao Komisije: ona se mora moći osloniti na odgovarajući nadzor država članica nad sukladnošću nakladnika s njegovom funkcijom javne usluge uključujući standarde kakvoće sadržane u toj funkciji<sup>[44]</sup>.

54. U skladu s Amsterdamskim protokolom, u nadležnosti je država članica odabrati mehanizam za osiguranje djelotvornog nadzora nad ispunjenjem obveza pružanja javnih usluga, omogućujući tako Komisiji da ispunjava svoje zadaće prema članku 86. stavku 2. Izgledno je da bi takav nadzor bio djelotvoran samo kad bi ga obavljalo tijelo koje je stvarno neovisno od uprave javnog nakladnika, koje ima ovlasti, potrebne sposobnosti i sredstva za obavljanje redovnog nadzora, te određuje odgovarajuću mjeru koliko je to potrebno radi osiguranja poštivanja obveza pružanja javne usluge.

55. U nedostatku dostatnih i pouzdanih naznaka o tome da se javna usluga uistinu pruža u skladu s povjerenom funkcijom, Komisija ne bi mogla izvršiti zadaće koje su joj povjerene prema članku 86. stavku 2., pa tako ne bi mogla ni odobriti izuzeće prema toj odredbi.

### *6.3. Izbor financiranja javne radiodifuzije*

56. Zadaće u okviru funkcije javnih usluga mogu biti zadane kvantitativno ili kvalitativno ili na oba načina. Bez obzira na oblik, one mogu opravdati naknadu ako zbog njih nakladnik pretrpi dodatne troškove koje inače ne bi imao.

57. Sustavi financiranja mogu se podijeliti u dvije široke kategorije: »jednostruko financiranje« i »dvojno financiranje«. Kategoriji »jednostrukog financiranja« pripadaju oni sustavi u kojima se javne radiodifuzijske usluge financiraju samo iz javnih sredstava, u bilo kojem obliku. Sustavi »dvojnog financiranja« uključuju čitav niz sustava u kojima se javne radiodifuzijske usluge financiraju 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 Europske zajednice ne dovode u pitanje nadležnost država članica nad financiranjem javnih radiodifuzijskih usluga ...«. Komisija, prema tome, u načelu nema primjedbi na izbor sustava dvojnog financiranja naspram sustava jednostrukog financiranja.

59. Iako države članice mogu slobodno odabrati način financiranja javnih radiodifuzijskih usluga, Komisija je dužna, prema članku 86. stavku 2., provjeriti ima li državno financiranje nerazmjern utjecaj na tržišno natjecanje na zajedničkom tržištu, kao što se navodi u stavku 38. gore.

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

60. Komisiji je za ocjenu državnih potpora potrebna jasna i precizna definicija funkcije javnih usluga te postavljanje nedvojbene i primjerene granice između djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga uključujući jasno računovodstveno razdvajanje.

61. Računovodstveno razdvajanje djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga obično je već obvezno na nacionalnoj razini budući da je iznimno važno osigurati transparentnost i odgovornost pri uporabi javnih sredstava. Računovodstveno razdvajanje osigurava alat za ocjenu navodnog prekomjernog financiranja i za obranu opravdanih plaćanja naknade za poslove od općeg gospodarskog interesa. Samo se na temelju točne podjele troškova i prihoda može odrediti je li javno financiranje zapravo ograničeno na neto troškove funkcije javnih usluga, pa time i prihvatljivo na temelju članka 86. stavka 2. Amsterdamskog protokola.

62. Direktiva 2006/111/EZ zahtijeva od država članica da provedu mjere transparentnosti u slučaju svakog poduzetnika kojem su dodijeljena posebna ili ekskluzivna prava, ili mu je povjereno obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa te prima naknadu za obavljanje javne usluge u bilo kojem obliku u vezi s takvom uslugom, a koji obavlja druge djelatnosti, to jest djelatnosti nejavnih usluga. Ovi zahtjevi transparentnosti su: (a) unutarne računovodstvo koje odgovara različitim djelatnostima, to jest javne i nejavne djelatnosti moraju biti odvojene; (b) svi troškovi i prihodi moraju biti pravilno dodijeljeni ili razdijeljeni na temelju 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. Opći zahtjevi transparentnosti primjenjuju se i na nakladnike, ako su oni zaduženi za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, ako primaju javne naknade u vezi s takvom uslugom te također obavljaju druge djelatnosti nejavnih usluga.

64. U sektoru radiodifuzije razdvajanje računa ne predstavlja nikakav poseban problem na dohodovnoj strani. Komisija smatra da bi, kad je riječ o dohodovnoj strani, operatori koji obavljaju djelatnost radiodifuzije trebali iscrpno izvijestiti o izvorima i iznosima svakog dohotka ostvarenog obavljanjem djelatnosti javnih i nejavnih usluga.

65. Na troškovnoj strani u razmatranje se mogu uzeti svi troškovi nastali pri obavljanju javne usluge. Kad poduzetnik obavlja djelatnosti izvan opsega javne usluge, u razmatranje se mogu uzeti samo troškovi vezani uz javnu uslugu. Komisija prepoznaje da u sektoru javne radiodifuzije razdvajanje računa može biti teže na troškovnoj strani. Razlog je tome što, posebno na polju tradicionalne radiodifuzije, države članice mogu smatrati da je cijeli program nakladnika obuhvaćen funkcijom javne usluge, a u isto vrijeme dozvoliti njezino iskorištavanje u komercijalne svrhe. Drugim riječima, djelatnosti javnih i nejavnih usluga mogu u velikoj mjeri dijeliti iste ulaze, a troškovi ne moraju uvijek biti razmjerno razdvojeni.

66. Troškove specifične za djelatnosti nejavnih usluga (na primjer, trošak oglašavanja) potrebno je uvijek jasno definirati i voditi na razdvojenim računima. Nadalje, ulazne troškove koji služe istovremenom razvoju djelatnosti javnih i nejavnih usluga potrebno je razmjerno raspodijeliti na djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga, kad god je to moguće, na razuman način.

67. Nadalje, kad god se za obavljanje djelatnosti javnih i nejavnih usluga koriste isti resursi, zajednički se ulazni troškovi trebaju raspodijeliti na temelju razlike u ukupnim troškovima poduzetnika sa i bez djelatnosti nejavnih usluga<sup>[46]</sup>. U tom se slučaju, troškovi koji se u cijelosti mogu pripisati djelatnostima javnih usluga, bez obzira što će od njih imati korist i djelatnosti nejavnih usluga, ne trebaju podijeliti između te dvije stavke, već se mogu u cijelosti rasporediti za djelatnosti javnih usluga. Ova razlika u odnosu na pristup koji se općenito koristi u drugim sektorima javnih usluga objašnjava se specifičnostima sektora javne radiodifuzije. U području javne radiodifuzije pri izračunu neto troškova javne usluge moraju se uzeti u obzir neto koristi od komercijalnih djelatnosti, smanjujući tako razinu naknade za obavljanje javne usluge. Ovo smanjuje rizik od prekomjernog financiranja kroz prikazivanje zajedničkih troškova na računu djelatnosti javnih usluga.

68. Glavni primjer situacije opisane u prošlom stavku bio bi trošak proizvodnje programa u okviru obavljanja javne usluge nakladnika. Ti programi služe za ispunjavanje funkcije javne usluge, ali i kako bi privukli publiku s ciljem prodaje oglasnog prostora. Međutim, gotovo je nemoguće sa zadovoljavajućom preciznošću odrediti koliko programske gledanosti 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 arbitrarna i bez značenja.

69. Komisija smatra da se financijsku transparentnost može dodatno poboljšati prikladnim razdvajanjem djelatnosti javnih i nejavnih usluga na razini organizacije javnog nakladnika. Funkcionalno ili strukturalno razdvajanje obično od početka olakšava izbjegavanje križnog subvencioniranja komercijalnih djelatnosti te osigurava transferne cijene i poštivanje načela nepristrane transakcije. Prema tome, Komisija poziva države članice da razmotre funkcionalno ili strukturalno razdvajanje značajnih i razdvojivih komercijalnih djelatnosti, kao oblik najbolje prakse.

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

70. U načelu, budući da prekomjerne naknade nisu nužne za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, one predstavljaju neusklađene državne potpore koje moraju biti vraćene državi u skladu s pojašnjenjima koje daje ovo poglavlje u vezi s javnom radiodifuzijom.

71. Komisija polazi od stajališta da je državno financiranje obično potrebno poduzetniku kako bi obavljao zadaće javne usluge. Međutim, da bi se zadovoljio test razmjernosti, opće je pravilo da je potrebno da iznos javne naknade ne prelazi neto troškove obavljanja javne usluge, uzimajući također u obzir druge izravne ili neizravne prihode proizašle iz obavljanja javne usluge. Iz tog se razloga neto korist svih komercijalnih djelatnosti vezanih uz djelatnost javne usluge uzimaju u obzir pri određivanju neto troškova javne usluge.

72. Poduzetnici koji primaju naknadu za obavljanje javne usluge općenito mogu imati razumnu dobit. Ta se dobit sastoji od stope povrata na vlastiti kapital koja uzima u obzir rizik ili nedostatak rizika koji preuzima poduzetnik. U sektoru radiodifuzije javnu uslugu često pružaju poduzetnici koji nisu usmjereni na stjecanje dobiti i ne obavljaju ni jednu drugu aktivnost osim pružanja javne usluge. Komisija smatra da u tim situacijama nije smisleno uključivati element dobiti u iznos naknade za ispunjavanje obveze obavljanja javne usluge<sup>[47]</sup>. Međutim, u drugim slučajevima, na primjer kada su određene obveze obavljanja javne usluge povjerene komercijalnim poduzetnicima koji trebaju ostvariti povrat kapitala koji je u njih uložen, razumnim se može smatrati uključivanje elementa dobiti koji predstavlja pravičnu naknadu za kapital uzimajući u obzir rizik, ako je takvo uključivanje uredno opravdano te uz uvjet da je ono nužno za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge.

73. Javni nakladnici mogu zadržati godišnju prekomjernu naknadu iznad neto troškova javne usluge (kao rezerve javne usluge) u mjeri u kojoj je to potrebno za osiguravanje financiranja njihovih obveza pružanja javne usluge. Općenito, Komisija smatra da se iznos do 10% godišnjih proračunskih 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 neprimjerenog kašnjenja.

74. Iznimno se javnim nakladnicima može dopustiti da zadrže iznos preko 10% godišnjih proračunskih troškova pružanja javne usluge u uredno opravdanim slučajevima. Ovo je prihvatljivo samo uz uvjet da je ta prekomjerna naknada posebno unaprijed i obvezujuće određena u svrhu jednokratnog velikog troška potrebnog za ispunjavanje obveze pružanja javne usluge<sup>[48]</sup>. Korištenje takve jasno namijenjene prekomjerne naknade treba također biti vremenski ograničeno, ovisno o njezinoj namjeni.

75. Kako bi se Komisiji omogućilo da ispunjava svoje dužnosti, države članice utvrđuju uvjete pod kojima javni nakladnici smiju koristiti spomenutu prekomjernu naknadu.

76. Gore spomenuta prekomjerna naknada koristi se samo u svrhu financiranja djelatnosti javnih usluga. Križno subvencioniranje komercijalnih djelatnosti nije opravdano te predstavlja neusklađenu državnu potporu.

### 6.6. *Mehanizmi financijske kontrole*

77. Države članice predviđaju odgovarajuće mehanizme kako bi osigurale da ne postoji prekomjerna naknada u skladu s odredbama stavaka 72. do 76. One osiguravaju redovitu i učinkovitu kontrolu korištenja javnih sredstava, kako bi se spriječila prekomjerne naknade i prekomjerno financiranje, te kako bi se ocijenila razina i korištenje »rezervi javne usluge«. Države članice su mjerodavne za izbor najprikladnijeg i najučinkovitijeg kontrolnog mehanizma u svojim nacionalnim radiodifuzijskim sustavima, uzimajući također u obzir potrebu za osiguravanjem usklađenosti s postojećim mehanizmima za nadzor ispunjavanja obveze pružanja javne usluge.

78. Takvi kontrolni mehanizmi čine se učinkoviti samo ako ih provodi neko vanjsko tijelo neovisno od javnog nakladnika, u redovitim vremenskim razmacima, po mogućnosti jednom godišnje. Države članice osiguravaju donošenje učinkovitih mjera za povrat prekomjerne naknade koja prelazi iznos utvrđen odredbama prošlog poglavlja 6.5. te za povrat prekomjernog financiranja.

79. Na kraju svakog financijskog razdoblja potrebno je provesti dubinsku reviziju financijske situacije javnih nakladnika, kako je propisano u nacionalnim sustavima radiodifuzije država članica, ili ako takvih propisa nema, u razdoblju obično ne dužem od četiri godine. Sve »rezerve javne usluge« koje postoje na kraju financijskog razdoblja, ili gore spomenutog odgovarajućeg razdoblja, uzimaju se u obzir prilikom izračuna financijskih potreba javnog nakladnika u sljedećem razdoblju. U slučaju kad »rezerve javne usluge« redovito prelaze 10% godišnjih troškova javne usluge, države članice trebaju provjeriti je li razina financiranja prilagođena stvarnim financijskim potrebama javnog nakladnika.

### 6.7. *Proširivanje javnih radiodifuzijskih usluga*

80. Proteklih godina audiovizualna tržišta doživjela su važne promjene koje su dovele do stalnog razvoja i proširivanja nakladničke ponude. Time su se pojavila nova pitanja u vezi s pravilima o državnim potporama za audiovizualne usluge koje prelaze opseg radiodifuzijskih djelatnosti u tradicionalnom smislu.

81. U tom smislu Komisija smatra da bi javni nakladnici trebali moći na dobrobit društvene zajednice iskoristiti prilike koje su se pojavile digitalizacijom i proširenjem platformi za distribuciju sadržaja na tehnološki neutralnoj osnovi. Kako bi se jamčila temeljna uloga javnih nakladnika u novom digitalnom okruženju, javni nakladnici mogu koristiti državne potpore kako bi pružili audiovizualne usluge na novim distribucijskim platformama, namijenjene široj javnosti kao i grupama s posebnim interesima, uz uvjet da zadovoljavaju iste demokratske, društvene i kulturne potrebe tog društva i ne dovode do nerazmjernih učinaka na tržištu koji nisu nužni za ispunjavanje funkcije javne usluge.

82. Usporedo s brzom evolucijom tržišta radiodifuzije, poslovni modeli nakladnika također doživljavaju promjene. U ispunjavanju svoje funkcije javne usluge nakladnici se sve češće okreću novim izvorima financiranja, kao što su internetsko oglašavanje ili pružanje usluga uz plaćanje (takozvane plaćene usluge kao što su plaćanje pristupa arhivi, specijalizirani TV programi uz plaćanje,

pristup mobilnim uslugama uz plaćanje paušala, odgođeni pristup TV programima uz naknadu, plaćeno učitavanje sadržaja s interneta, itd.). Element naknade kod plaćenih usluga može na primjer biti vezan uz 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 radiodifuzijske usluge tradicionalno bile besplatne, Komisija smatra da element izravne naknade za te usluge, iako bi imao učinaka na dostupnost gledateljima<sup>[49]</sup>, ne znači nužno da te usluge ne pripadaju funkciji javne usluge, uz uvjet da element plaćanja ne dovodi u pitanje razlikovno obilježje javne usluge u smislu ispunjavanja društvenih, demokratskih i kulturnih potreba građana, koje javne usluge razlikuje od samih komercijalnih djelatnosti<sup>[50]</sup>. Element naknade je jedan od činitelja 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 učinak na tržište. Uz uvjet da predmetna usluga s elementom plaćanja ispunjava određene društvene, demokratske i kulturne potrebe društva bez pojave nerazmjernih utjecaja na tržišno natjecanje i prekograničnu trgovinu, države članice mogu javnim nakladnicima povjeriti takvu uslugu kao dio njihove funkcije javne usluge.

84. Kako je izloženo gore, državne potpore javnim nakladnicima mogu se koristiti za distribuciju audiovizualnih usluga na svim platformama uz uvjet da su zadovoljeni bitni zahtjevi Amsterdamskog protokola. Države članice će u tu svrhu, kroz prethodni postupak ocjenjivanja zasnovan na otvorenom javnom savjetovanju, razmotriti zadovoljavaju li nove audiovizualne usluge, koje predviđaju javni nakladnici, zahtjeve Amsterdamskog protokola, to jest služe li demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama društva, uzimajući pravilno u obzir njihove moguće utjecaje na tržišne uvjete i tržišno natjecanje.

85. Države članice trebaju odlučiti, uzevši u obzir značajke i evoluciju tržišta radiodifuzije, kao i paletu usluga koje javni nakladnik već nudi, što će proglasiti »značajnom novom uslugom«. Označavanje djelatnosti »novom« može između ostalog ovisiti o njezinom sadržaju, kao i o načinima njezine uporabe<sup>[51]</sup>. »Značaj« usluge može na primjer uzeti u obzir financijska sredstva potrebna za njezin razvoj i očekivani učinak na potražnju. Značajne izmjene postojećih usluga potrebno je ocjenjivati na isti način kao i značajne nove usluge.

86. Države članice su mjerodavne za izbor najprikladnijeg mehanizma kako bi se osigurala sukladnost audiovizualnih usluga s bitnim uvjetima Amsterdamskog protokola, uzimajući u obzir specifičnosti svojih nacionalnih radiodifuzijskih sustava i potrebu očuvanja uredničke nezavisnosti javnih nakladnika.

87. S ciljem transparentnosti i prikupljanja svih mjerodavnih podataka potrebnih za donošenje uravnotežene odluke, zainteresirane strane trebaju imati priliku izložiti svoje stavove o predviđenoj značajnoj novoj usluzi u kontekstu otvorenog savjetovanja. Javno će se objaviti ishod savjetovanja, njegova ocjena kao i osnove za donošenje odluke.

88. Kako bi osigurale da javno financiranje značajnih novih audiovizualnih usluga ne narušava tržište i tržišno natjecanje u mjeri suprotnoj zajedničkom interesu, države članice na temelju ishoda otvorenog savjetovanja ocjenjuju

sveukupni učinak nove usluge na tržište uspoređivanjem situacije s planiranom novom uslugom i situacije bez planirane nove usluge. U ocjenjivanju učinka na tržište, mjerodavni elementi uključuju, na primjer, postojanje sličnih ili nadomjestivih ponuda, uredničke konkurencije, tržišne strukture, tržišne pozicije javnog nakladnika, razinu tržišnog natjecanja i mogući učinak na privatne inicijative. Taj se učinak treba uravnotežiti s vrijednošću predmetnih usluga za društvo. U slučaju pretežno negativnih učinaka na tržište, državno financiranje audiovizualnih usluga bilo bi razmjerno jedino ako se može opravdati dodanom vrijednošću kod ispunjavanja društvenih, demokratskih i kulturnih potreba društva<sup>[52]</sup>, uzimajući također u obzir cjelokupnu ponudu javnih usluga.

89. Takva ocjena može biti objektivna jedino ako je donese tijelo koje je u stvarnosti neovisno od uprave javnog nakladnika, uključujući i neovisnost pri imenovanjima i smjenama njezinih članova, a koje ima dostatne kapacitete i sredstva da izvršava svoje dužnosti. Države članice imaju mogućnost donijeti postupak koji je razmjernan veličini tržišta i tržišnom položaju javnog nakladnika.

90. Gore navedena razmatranja ne sprječavaju javne nakladnike da testiraju inovativne nove usluge (na primjer u obliku pilot projekata) u ograničenom opsegu (na primjer što se tiče trajanja projekta ili obuhvaćene publike) i u svrhu prikupljanja podataka o održivosti i dodanoj vrijednosti predviđene usluge, sve dok takva ispitna faza projekta nije u stvari uvod u potpuno spremnu značajnu novu audiovizualnu uslugu.

91. Komisija smatra da gore opisana ocjena na nacionalnoj razini doprinosi osiguravanju usklađenosti s pravilima EZ-a o državnim potporama. Ovo ne dovodi u pitanje nadležnost Komisije za provjeravanje poštivanja odredbi ugovora od strane država članica, niti njezino pravo da djeluje kad god je to potrebno, na temelju pritužbi ili po vlastitom nahođenju.

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

92. U skladu s Amsterdamskim protokolom, javni nakladnici ne smiju obavljati djelatnosti koje bi proizvele nerazmjerna narušavanja tržišnog natjecanja koja nisu potrebna za ispunjavanje obveze pružanja javnih usluga. Na primjer, nabava sadržaja više vrijednosti kao dio sveukupne funkcije javnih usluga javnih nakladnika općenito se smatra legitimnom. Međutim, nerazmjerna narušavanja tržišta pojavila bi se u slučaju da javni nakladnici ne iskoriste ekskluzivna prava na sadržaj više vrijednosti a da pri tome ne izdaju podlicence drugim poduzetnicima na transparentan i pravodoban način. Prema tome, Komisija poziva države članice da osiguraju da javni nakladnici poštuju načelo razmjernosti i u vezi s nabavom prava na sadržaj više vrijednosti, te da donesu pravila za izdavanje podlicenci za neiskorištena ekskluzivna prava na sadržaj više vrijednosti od strane javnih nakladnika.

93. Kod obavljanja komercijalnih aktivnosti javni nakladnici obvezni su poštivati tržišna načela i, kad djeluju kroz komercijalna društva kćeri, odnosi s tim društvima trebaju biti u skladu s načelom nepristrane transakcije. Države članice osiguravaju da javni nakladnici poštuju načelo nepristrane transakcije, obavljaju svoje komercijalne djelatnosti u skladu s načelom ulagatelja u tržišnom

gospodarstvu i da temeljem svojeg javnog financiranja ne djeluju netržišno protiv svojih konkurenata.

94. Primjer protutržišnog djelovanja može biti i nelojalno snižavanje cijena. Javni nakladnik mogao bi doći u iskušenje da snizi cijene oglašavanja ili drugih djelatnosti nejavnih usluga (kao što su komercijalne usluge uz plaćanje) ispod razine koju bi se razumno moglo smatrati tržišnom, kako bi se smanjili prihodi konkurenata, u onoj mjeri u kojoj su proizašli niži prihodi pokriveni javnom naknadom. Takvo se ponašanje ne može smatrati svojstvenim funkciji javne usluge nakladnika, a u svakom bi slučaju ono »utjecalo na uvjete trgovanja i tržišno natjecanje u Zajednici u mjeri koja bi bila suprotna javnom interesu« i tako narušilo Amsterdamski protokol.

95. U svjetlu razlika između situacija na tržištu, poštivanje tržišnih načela od strane javnih nakladnika, a posebno pitanja snižavaju li javni nakladnici nepošteno cijene u svojim komercijalnim ponudama ili poštuju načelo razmjernosti u vezi s nabavom prava za sadržaje više vrijednosti[53], ocjenjuju se od slučaja do slučaja uzimajući u obzir posebnosti predmetnog tržišta i usluge.

96. Komisija smatra da je svakako zadaća nacionalnih tijela vlasti osiguravanje poštivanja tržišnih načela od strane javnih nakladnika. U tu svrhu države članice imaju uspostavljane primjerene mehanizme koji omogućuju učinkovitu ocjenu svih mogućih pritužbi na nacionalnoj razini.

97. Neovisno o prethodnom stavku, kad god je to potrebno Komisija može postupati na osnovi stavaka 81., 82., 86. i 87. Ugovora o EZ-u.

## 7. PRIVREMENA PRIMJENA

98. Ovo se Priopćenje primjenjuje od prvog dana nakon njegove objave u *Službenom listu Europske zajednice*. Ono zamjenjuje Priopćenje Komisije o primjeni pravila o državnim potpora za javne radiodifuzijske usluge iz 2001. godine.

99. Komisija primjenjuje ovo Priopćenje na sve prijavljene mjere potpora za koje je mjerodavna donijeti oduku nakon što Priopćenje bude objavljeno u *Službenom listu*, pa i ako su projekti prijavljeni prije tog datuma.

100. U skladu s Obavijesti Komisije o određivanju pravila primjenjivih na nezakonite državne potpore[54], Komisija u slučaju neprijavljenih potpora primjenjuje:

(a) ovo Priopćenje ako je potpora dodijeljena nakon njegove objave;

(b) Priopćenje iz 2001. godine u svim drugim slučajevima.«

### III.

Dopuštenost dodjele državne potpore za javne radiodifuzijske usluge ocjenjuje se sukladno člancima 3. i 4. Zakona o državnim potporama i članku 9. Uredbe o državnim potporama temeljem materijalnih pravila iz točke I. ove Odluke sadržanih u tekstu akta iz točke II. ove Odluke.

IV.

Državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge upravlja Agencija za elektroničke medije.

V.

Danom stupanja na snagu ove Odluke prestaje važiti Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (»Narodne novine«, broj 68/2008).

VI.

Ova Odluka stupa na snagu danom objave u »Narodnim novinama«.

Klasa: 421-01/10-01/02

Urbroj: 5030120-10-1

Zagreb, 4. ožujka 2010.

Predsjednica  
**Jadranka Kosor, dipl. iur., v.**  
r.

[1] SL C 320, 15. 11. 2001., str. 5.

[2] Presuda u slučaju C-280/2000 Altmark Trans GmbH i Reierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark) (2003) ECR I-7747.

[3] Odluka Komisije od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku naknada za javnu uslugu dodijeljene pojedinim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 312, 29. 11. 2005., str. 67.).

[4] Okvir Zajednice za državne potpore u obliku naknade za javne usluge (SL L 312, 29.11.2005., str. 67).

[5] COM(2007) 725 završno.

[6] Direktiva 2007/65/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. o izmjenama i dopunama Direktive Vijeća 89/552/EZ o usklađivanju određenih odredbi propisanih zakonom ili drugim propisima država članica u vezi s obavljanjem djelatnosti televizijske radiodifuzije (SL L 332, 18. 12. 2007., str. 27).

[7] COM(2005) 107 završno.

[8] U smislu ovog Priopćenja, pojam »audiovizualnih usluga« odnosi se na linearnu i/ili nelinearnu distribuciju zvučnog i/ili audiovizualnog sadržaja i drugih susjednih usluga kao što su usluge internetskih tekstualnih informacija. Ovaj pojam »audiovizualnih usluga« mora se razlikovati od užeg pojma

»audiovizualnih medijskih usluga«, koji je utvrđen u članku 1. točki (a) Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama.

[9] SL C 364, 18. 12. 2000., str. 1.

[10] Presuda u predmetu C-260/89 ERT, (1991) ECR I-2925.

[11] U smislu ovog Priopćenja i u skladu s člankom 16. Ugovora o EZ-u i s deklaracijom (br. 13) priloženom uz završni akt Amsterdamskog protokola, pojam »javne usluge« iz Protokola o sustavu javne difuzije u državama članicama odnosi se na pojam »usluga od općeg gospodarskog interesa« koji se koristi u članku 86. stavku 2.

[12] Rezolucija Vijeća i predstavnika vlada država članica koji su se okupili pod okriljem Vijeća 25. siječnja 1999. (SL C 30, 5. 2. 1999., str. 1).

[13] Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promicanju raznolikosti kulturnih izričaja, odobrena Odlukom Vijeća 2006/515/EZ od 18. svibnja 2006. U skladu s Prilogom 2 Odluke Vijeća, »Zajednica je obvezana Konvencijom i osigurati će njezinu provedbu«.

[14] Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promicanju raznolikosti kulturnih izričaja, članak 6. stavak 1. i članak 6. stavak 2. točka (h).

[15] Preporuka CM/Rec(2007)2 Vijeća ministara državama članicama o pluralizmu medija i raznolikosti medijskog sadržaja, donesena 31. siječnja 2007. na 985. sastanku zamjenika ministara.

[16] Preporuka CM/Rec(2007)23 Vijeća ministara državama članicama o funkciji usluga javnih medija u informacijskom društvu, donesena 31. siječnja 2007. na 985. sastanku zamjenika ministara

[17] Rezolucija Europskog parlamenta od 25. rujna 2008. o koncentraciji i pluralizmu medija u Europskoj uniji, 2007/2253(INI).

[18] Vidjeti bilješku 6. gore.

[19] Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. studenog 2006.

[20] Vidjeti bilješku 4. gore.

[21] Vidjeti bilješku 3. gore.

[22] Prema članku 2. stavku 1. točki (a) Odluke, ona se primjenjuje na državne potpore u obliku »naknade za javnu uslugu dodijeljene poduzetnicima koji imaju prosječni godišnji promet prije poreza, uključivši sve djelatnosti, niži od 100 milijuna eura tijekom dvije financijske godine prije one u kojoj je dodijeljena usluga od općeg gospodarskog interesa te koji primaju godišnju naknadu za predmetnu uslugu nižu od 30 milijuna eura«.

[23] Presuda u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 »TV2«, stavak 156.

[24] U vezi s kvalifikacijom financiranja pristojbom kao državnih sredstava, vidjeti presudu u združenim predmetima T-309/05, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 »TV2«, stavak 158-159.

[25] Predmeti 730/79, Philip Morris Holland v Commission (1980) ECR 2671, stavak 11.; C-303/88, Italy v Commission (1991) ECR I-1433, stavak 27.; C-156/98, Germany v Commission (2000) ECR I-6857, stavak 33.

[26] Predmet C-280/2000, vidjeti bilješku 2. gore.

[27] Uredba Vijeća (EZ-a) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. kojom se utvrđuju iscrpna pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 83, 27. 3. 1999., str. 1.).

[28] Predmet C-44/93, Namur-Les Assurances du Crédit SA protiv Office National du Ducreire i Države Belgije (1994) ECR I-3829.

[29] Vidjeti na primjer odluke Komisije u sljedećim predmetima: E 8/06, Državno financiranje za flamanskog javnog nakladnika VRT, (SL C 143, 10. 6. 2008., str. 7), E 4/05, Državne potpore za financiranje RTE i TNAG (TG4), (SL C 121, 17. 5. 2008., str. 5), E 9/05, Plaćanje pristojbi za RAI, (SL C 235, 23. 9. 2005., str. 3), E 10/2005, Plaćanje pristojbi za France 2 i 3, (SL C 240, 30. 9. 2005., str. 20), E 8/05, Španjolski nacionalni javni nakladnik RTVE, (SL C 239, 4. 10. 2006., str. 17), C 2/04, Jednokratno financiranje nizozemskih javnih nakladnika, (SL L 49, 22. 2. 2008., str. 1), C 60/99, Odluka Komisije od 10. prosinca 2003. o državnoj potpori Francuske za France 2 i France 3, (SL L 361, 8. 12. 2004., str. 21), C 62/99, Odluka Komisije od 15. listopada 2003. o mjerama Italije u korist RAI SpA, (SL L 119, 23. 4. 2004., str. 1), NN 88/98, Financiranje 24-satnog programa vijesti bez oglašavanja s pristojbom od strane BBC-a, (SL C 78, 18. 3. 2000., str. 6), i NN 70/98, Državna potpora javnim radiodifuzijskim programima Kinderkanal i Phoenix, (SL C 238, 21. 8. 1999., str. 3).

[30] Združeni predmeti T-195/01 i T-207/01, (2002) ECR II-2309.

[31] Na primjer, Odluke Komisije NN 88/98 BBC 24-sata (SL C 78, 18. 3. 2000.), NN 70/98 »Kinderkanal and Phoenix« (SL C 238, 21. 8. 1999.).

[32] Na primjer, Odluka Komisije N 458/2004 Državna potpora za Espacio Editorial Andaluza Holding sl., SL C 131, 29. 5. 2005.

[33] NN 70/98, Državna potpora javnim difuzijskim programima Kinderkanal i Phoenix (SL C 238, 21. 8. 1999., str. 3).

[34] Presuda u predmetu 172/80 Zuechner; (1981) 2021.

[35] Presuda u predmetu C-242/95 GT-Link; (1997) 4449.

[36] Presuda u predmetu C-159/94 EDF i GDF; (1997) I-5815.

[37] Vidjeti na primjer odluke Komisije u sljedećim predmetima: E 8/06, Državno financiranje za flamanskog javnog nakladnika VRT, (SL C 143, 10. 6. 2008., str. 7), E 4/05, Državne potpore za financiranje RTE i TNAG (TG4), (SL

C 121, 17. 5. 2008., str. 5), E 3/05, Potpore njemačkim javnim nakladnicima (SL C 185, 8. 8. 2007., str. 1); E 9/05, Plaćanje pristojbi za RAI, (SL C 235, 23. 9. 2005., str. 3), E 10/2005, Plaćanje pristojbi za France 2 i 3, (SL C 240, 30. 9. 2005., str. 20), E 8/05, Španjolski nacionalni javni nakladnik RTVE, (SL C 239, 4. 10. 2006., str. 17), C 2/04, Jednokratno financiranje nizozemskih javnih nakladnika, (SL L 49, 22. 2. 2008., str. 1).

[38] Slične poteškoće mogu se pojaviti kad su javne radiodifuzijske usluge usmjerene na jezične manjine ili na lokalne potrebe.

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

[40] Prema Prvostupanjskom sudu ovi kvalitativni kriteriji su »opravdanje za postojanje radiodifuzijskih usluga od općeg gospodarskog interesa u nacionalnom audiovizualnom sektoru«. Ne postoji »razlog za široku definiciju radiodifuzijskih usluga od općeg gospodarskog interesa kojom bi se izgubilo na sukladnosti s tim kvalitativnim uvjetima u korist komercijalnog djelovanja tog operatora«, T-442/03, SIC protiv Komisije, stavak 211.

[41] U vezi sa svrstavanjem nagradnih igara koje uključuju biranje broja s dodanom vrijednošću u teleprodaji odnosno oglašavanje prema Direktivi o audiovizualnim medijskim uslugama, vidjeti presudu Suda u predmetu C-195/06 KommAustria protiv ORF od 18. listopada 2007.

[42] Vidjeti presudu u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 TV2 (2008) u stavcima 107. i 108.

[43] COM(1999) 657 završno, Odjeljak 3. (6).

[44] Vidjeti presudu u predmetu T-442/03 SIC/Komisija (2008) u stavku 212.

[45] Članak 4. Direktive 2006/111/EZ.

[46] U tu je svrhu potrebno osvrnuti se na hipotetsku 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.

[47] Naravno, ova odredba ne brani javnim nakladnicima ostvarivanje dobiti kroz njihove komercijalne djelatnosti izvan funkcije javne usluge.

[48] Takve posebne rezerve mogu biti opravdane u slučaju velikih ulaganja u tehnologiju (primjerice 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 nakladnika unutar odgovarajuće utvrđenog vremenskog razdoblja.

[49] Kako je Vijeće Europe predvidjelo u svojoj Preporuci o funkciji javnih medija u informacijskom društvu, »(...) države članice mogu razmotriti komplementarna rješenja za financiranje, uzimajući pravilno u obzir pitanja

tržišta i tržišnog natjecanja. Posebno u slučaju novih personaliziranih usluga, države članice mogu dopustiti javnim medijima prikupljanje naknada (...). Međutim, ni jedno od tih rješenja ne bi trebalo narušiti načelo univerzalnosti javnih medija ili dovesti do diskriminacije različitih skupina društva (...) Prilikom razvijanja novih sustava financiranja države članice trebaju paziti na prirodu emitiranog sadržaja u interesu javnosti i u općem interesu.«

[50] Na primjer, Komisija smatra da bi se zahtijevanje izravnog plaćanja od korisnika za pružanje specijaliziranog sadržaja uobičajeno svrstavalo u komercijalne djelatnosti. S druge strane, Komisija na primjer smatra da naplaćivanje samih naknada za prienos sadržaja u emitiranju uravnoteženog i raznovrsnog programa na novim platformama, kao što su mobilni uređaji, ne bi pretvorilo ponudu u komercijalnu djelatnost.

[51] Na primjer, Komisija smatra da se za neke oblike linearnog prijenosa, kao što je simultani prienos večernjih TV vijesti na drugim platformama (kao što su internet, mobilni uređaji) može reći da nisu »novi« u smislu ovog Priopćenja. Države članice trebale bi odrediti jesu li drugi oblici prenošenja programa javnih nakladnika na drugim platformama obuhvaćeni pojmom značajnih novih usluga, uzimajući u obzir specifičnosti i značajke usluga u pitanju.

[52] Vidjeti također bilješku 40. o opravdanosti usluga od općeg gospodarskog interesa.

[53] Na primjer, jedan od mjerodavnih pitanja moglo bi biti razmatranje preplaćuju li sustavno javni nakladnici prava na programe više vrijednosti na način koji zadire dalje od potreba obveze javne usluge što uzrokuje nerazmjerna narušavanja tržišnog natjecanja.

[54] SL C 119, 22.5.2002., str. 22.