

Ε. Ε. 3832ΑΠΟΦΑΣΗ ΑΡ. 225**Αριθμός 2592**

Ο ΠΕΡΙ ΕΛΕΓΧΟΥ
ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΝΟΜΟΣ
(ΝΟΜΟΙ 30(Ι) ΚΑΙ 122(Ι) ΤΟΥ 2001, 139(Ι) ΤΟΥ
2002, 10(Ι) ΚΑΙ 80(Ι) ΤΟΥ 2003)

Απόφαση δυνάμει του άρθρου 11

Ο Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχονται δυνάμει του άρθρου 11 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων, εκδίδει την ακόλουθη απόφαση:

Τίτλος: Αποπληρωμή παλαιών δανείων του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.).

1. Διαδικασία:

Στις 16 Φεβρουαρίου 2004 κοινοποιήθηκε από το Υπουργείο Εσωτερικών, ως Αρμόδια Αρχή, στον Έφορο Δημοσίων Ενισχύσεων, προσχέδιο νέου ατομικού μέτρου, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αποπληρωμή παλαιών δανείων του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.)». Η κοινοποίηση έγινε σύμφωνα με το άρθρο 10 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων (εφεξής καλουμένων ως ο «Νόμος») και του περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων (Διαδικασία Κοινοποίησης) Διατάγματος του 2001.

2. Περιγραφή του κοινοποιηθέντος προγράμματος:

- (α) Αρμόδια Αρχή υπεύθυνη για την εφαρμογή του κοινοποιηθέντος ατομικού μέτρου είναι το Υπουργείο Εσωτερικών·
- (β) ο στόχος του κοινοποιηθέντος ατομικού μέτρου είναι η αποπληρωμή εκκρεμούντων δανείων του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (εφεξής καλουμένου ως «Ρ.Ι.Κ.» ή «ίδρυμα») που αφορούν παλαιότερα χρόνια. Σύμφωνα με την Αρμόδια Αρχή, το Ρ.Ι.Κ. δε διαθέτει άλλους οικονομικούς πόρους για την αποπληρωμή των πιο πάνω χρεών και συνεπώς το μέτρο θα βοηθήσει το ίδρυμα να ξεπεράσει ένα μεγάλο οικονομικό του εμπόδιο·
- (γ) η ενίσχυση θα έχει τη μορφή χορηγίας που θα κατανεμηθεί σε δέκα ετήσιες δόσεις. Τα σχετικά κονδύλια θα καταχωρούνται στους ετήσιους προϋπολογισμούς δαπανών του Ρ.Ι.Κ. με αποτέλεσμα να αυξάνεται η συνολική ετήσια κρατική χορηγία για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας·
- (δ) επιλέξιμο κόστος είναι τα ανεξόφλητα δάνεια του Ρ.Ι.Κ. που συνάφθηκαν κατά την περίοδο 1959–2000 από εμπορικές τράπεζες της Κύπρου, εμπορικές τράπεζες του εξωτερικού, τους Δανειστικούς Επιτρόπους και την Κυβέρνηση. Τα υπόλοιπα των πιο πάνω

δανείων κατά την 31η Δεκεμβρίου 2002 είναι ανά κατηγορία τα εξής:

Τραπεζικά δάνεια εξωτερικού	£ 946.602
Τραπεζικά δάνεια εσωτερικού	2.530.000
Κυβερνητικά δάνεια και προκαταβολές	6.927.176

Σύνολο: £ 10.403.778.

Η αναλυτική κατάσταση των δανείων παρουσιάζεται στο Παράρτημα:

(ε) δικαιούχος του κοινοποιηθέντος ατομικού μέτρου είναι το Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου, το οποίο είναι νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου που εγκαθιδρύθηκε και λειτουργεί σύμφωνα με τον περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου Νόμο.

(στ) η νομική βάση του κοινοποιηθέντος ατομικού μέτρου είναι ο περί Προϋπολογισμού του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου Νόμος, ο οποίος ψηφίζεται ετησίως.

(ζ) ο περί Προϋπολογισμού του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου Νόμος του 2004 προβλέπει για την αποπληρωμή των παλαιών δανείων τη χορήγηση συνολικού ποσού £1.919.946, εκ των οποίων—

- £160.000 για την αποπληρωμή τραπεζικών δανείων εξωτερικού,
- £762.294 για την αποπληρωμή τραπεζικών δανείων εσωτερικού,
- £997.652 για την αποπληρωμή κυβερνητικών δανείων και προκαταβολών.

(η) ο προϋπολογισμός του Ρ.Ι.Κ. εγκρίνεται από το Διοικητικό του Συμβούλιο, το Υπουργικό Συμβούλιο και τη Βουλή των Αντιπροσώπων. Οι οικονομικές καταστάσεις του Ρ.Ι.Κ. ελέγχονται από ιδιώτη ελεγκτή και το Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας. Τα αποτελέσματα του ελέγχου που διεξάγει ο Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας περιλαμβάνονται σε ετήσια έκθεση, η οποία υποβάλλεται προς τον Έφορο Δημοσίων Ενισχύσεων μέχρι το τέλος Μαΐου του επόμενου έτους.

3. Αξιολόγηση του κοινοποιηθέντος ατομικού μέτρου:

(α) Σύμφωνα με το άρθρο 3 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων, ουδεμία παροχή δημόσιας ενίσχυσης είναι επιτρεπτή στη Δημοκρατία εκτός αν έχει προηγουμένως εγκριθεί από τον Έφορο. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου, "δημόσια ενίσχυση" σημαίνει την οικονομική ενίσχυση που χορηγείται υπό οποιαδήποτε μορφή, άμεσα ή έμμεσα, από το Δημόσιο ή με πόρους του Δημοσίου και που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής κατά το μέτρο που επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ της Δημοκρατίας και των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(β) Η κοινοποιηθείσα ενίσχυση κρίθηκε ότι συνιστά δημόσια ενίσχυση διότι ικανοποιεί σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις του Νόμου:

(i) Χορηγείται άμεσα από το Δημόσιο. Η ενίσχυση προς το Ρ.Ι.Κ. για την απο-

πληρωμή των υφιστάμενων δανείων προς τρίτους καθώς και η διαγραφή των δανειακών οφειλών προς το κράτος παρέχεται από το Υπουργείο Εσωτερικών και επιβαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό.

(ii) συνιστά οικονομική ενίσχυση, εφόσον η χορηγία απαλλάσσει το Ρ.Ι.Κ. από ένα μέρος των λειτουργικών του δαπανών που συνίσταται στην αποπληρωμή των υφιστάμενων δανείων του. Το οικονομικό αυτό πλεονέκτημα δε θα είχε δοθεί στη δικαιούχο επιχείρηση υπό τις κανονικές συνθήκες της επιχειρηματικής της δραστηριότητας.

(iii) συνιστά ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής, κι αυτό γιατί η οικονομική ενίσχυση παρέχεται σε συγκεκριμένη επιχείρηση του ραδιοτηλεοπτικού τομέα.

(iv) τέλος, το οικονομικό πλεονέκτημα που παρέχεται επιλεκτικά στο Ρ.Ι.Κ. νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό όχι μόνο στην εγχώρια αγορά αλλά και στην ευρωπαϊκή αγορά ραδιοτηλεοπτικών υπηρεσιών.

Η αγορά και η πώληση δικαιωμάτων πραγματοποιείται πλέον συχνά μέσα στα πλαίσια της διεθνούς αγοράς. Επίσης η αγορά διαφημίσεων έχει σε πολλές περιπτώσεις διασυνοριακό χαρακτήρα, ιδίως όταν υπάρχουν γλωσσικές ομοιότητες μεταξύ χωρών. Τέλος, λόγω του ανοίγματος του ανταγωνισμού και της πολυφωνίας που επικρατεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η ιδιοκτησία των επιχειρήσεων του ραδιοτηλεοπτικού τομέα δεν αφορά αποκλειστικά ένα κράτος μέλος της Ε.Ε.

Συνεπώς η ενίσχυση προς μία ραδιοτηλεοπτική επιχείρηση όπως το Ρ.Ι.Κ. νοθεύει τον ανταγωνισμό σε βαθμό επηρεασμού των συναλλαγών μεταξύ της Δημοκρατίας και της Ε.Ε.

(γ) Εφόσον από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση συνιστά δημόσια ενίσχυση σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου, εξετάστηκε κατά πόσο αυτή ανήκει στις κατηγορίες ενισχύσεων που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του Νόμου, σύμφωνα με το άρθρο 6 του Νόμου, για τις οποίες όμως απαιτείται κοινοποίηση.

Όσον αφορά τις κατηγορίες ενισχύσεων που προνοεί το άρθρο 6 του Νόμου, δηλαδή τις δημόσιες ενισχύσεις προς τη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και τις δημόσιες ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις, που ανήκουν άμεσα ή έμμεσα κατ' αποκλειστικότητα σε αλλοδαπούς και οι οποίες κτώνται το εισόδημά τους από πηγές εκτός της Δημοκρατίας, κρίθηκε ότι δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης.

(δ) Στη συνέχεια εξετάστηκε κατά πόσο η κοινοποιηθείσα ενίσχυση εμπίπτει στις κατηγορίες των ενισχύσεων του άρθρου 4 του Νόμου που ο Έφορος υποχρεούται να εγκρίνει.

Υστερα από αξιολόγηση κρίθηκε ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση δεν ανήκει στις κατηγορίες ενισχύσεων που ο Έφορος οφείλει να εγκρίνει δυνάμει των άρθρων 4(α), (β), (γ) και (δ) του Νόμου. Στη συνέχεια εξετάστηκε εάν η κοινοποιηθείσα ενίσχυση ανήκει στην κατηγορία των ενισχύσεων του άρθρου 4(ε) του Νόμου, δηλαδή τις ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτηρισμό δημοσιονομικού μονοπωλίου, κατά το μέτρο που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στις επιχειρήσεις αυτές.

Ο Έφορος, κατά την άσκηση της εξουσίας που του χορηγεί το συγκεκριμένο άρθρο, έχει προσδιορίσει στην απόφασή του με αρ. Ε.Δ.Ε 25.06.002.178 (144.1.2.27.1.2.12) και ημερομηνία 17.1.2003, η οποία αφορά την ετήσια χορηγία προς το Ρ.Ι.Κ., τα ακόλουθα ειδικά κριτήρια που επιτρέπουν την ενεργοποίηση του άρθρου 4(ε) σχετικά με τις ενισχύσεις προς τους δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς:

- (i) Πρώτη προϋπόθεση για έγκριση δημόσιας ενίσχυσης είναι η ύπαρξη ορισμού της δημόσιας υπηρεσίας ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων (εφεξής καλούμενης ως η "υπηρεσία") αφού μόνο με έναν τέτοιο σαφή νομοθετικό ορισμό ο Έφορος μπορεί να προβεί σε αξιολόγηση της ενίσχυσης εξασφαλίζοντας επαρκή νομική βεβαιότητα για την απόφασή του
- (ii) δεύτερη προϋπόθεση έγκρισης αποτελεί η σαφής ανάθεση από τη Δημοκρατία σε ραδιοτηλεοπτικό φορέα της παροχής της υπηρεσίας με νομοθετική πράξη. Επιπλέον, θα πρέπει να συσταθεί μια αρχή ή ένας δημόσιος οργανισμός με καθήκον να ελέγχει την παροχή της υπηρεσίας σύμφωνα με την εντολή ανάθεσής της. Ένας τέτοιος έλεγχος καθίσταται επιβεβλημένος, αφού η ανάγκη εποπτείας που θα ασκεί είναι πρόδηλη στην περίπτωση των ποιοτικών κριτηρίων που θα επιβληθούν στην εντολοδόχο επιχείρηση.

Εναπόκειται στην Αρμόδια Αρχή να επιλέξει τους μηχανισμούς που θα διασφαλίζουν τον αποτελεσματικό έλεγχο ως προς την πραγματοποίηση των υποχρεώσεων της υπηρεσίας. Ένας τέτοιος οργανισμός θα ασκεί αποτελεσματικά τα καθήκοντά του μόνο αν είναι ανεξάρτητος από την εντολοδόχο επιχείρηση.

- (iii) η τρίτη προϋπόθεση είναι ότι η πλήρης απαγόρευση δημόσιων ενισχύσεων θα πρέπει να εμποδίζει την πραγματοποίηση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στην εντολοδόχο επιχείρηση. Με βάση αυτήν την προϋπόθεση, η έγκριση ενισχύσεων προς την εντολοδόχο επιχείρηση από τον Έφορο δυνάμει του άρθρου 4(ε) του Νόμου δεν πρέ-

πει να επηρεάζει την ανάπτυξη των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον. Η συγκεκριμένη προϋπόθεση είναι άμεσα συνδεδεμένη με τα κριτήρια της αναγκαιότητας και αναλογικότητας, σύμφωνα με τα οποία οι δημόσιες ενισχύσεις που χορηγούνται στην εντολοδόχο επιχείρηση θα πρέπει να είναι απαραίτητες και απλώς να αντισταθμίζουν και να μην υπερβαίνουν το συμπληρωματικό κόστος, το οποίο προκύπτει από την ιδιαίτερη αποστολή που έχει ανατεθεί στην επιχείρηση. Τα κριτήρια που θα πρέπει να πληρούνται για την έγκριση της τρίτης προϋπόθεσης είναι τα εξής:

- (α) η αναλογικότητα της ενίσχυσης, δηλαδή ότι η ενίσχυση είναι απαραίτητη ώστε να μπορεί η επιχείρηση να εκπληρώσει την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Είναι απαραίτητο οι δημόσιες ενισχύσεις να μην υπερβαίνουν το καθαρό συμπληρωματικό κόστος λόγω της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των άλλων άμεσων ή έμμεσων εσόδων. Για το λόγο αυτό, το καθαρό όφελος που απορρέει για τις δραστηριότητες μη δημόσιας υπηρεσίας από τις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας θα λαμβάνεται υπόψη κατά την αξιολόγηση της αναλογικότητας της ενίσχυσης.
- (β) θα πρέπει επίσης να γίνεται διαχωρισμός μεταξύ δραστηριοτήτων δημόσιας υπηρεσίας και μη δημόσιας υπηρεσίας ούτως ώστε να εξασφαλίζεται η απαιτούμενη οικονομική διαφάνεια. Πιο συγκεκριμένα ο Έφορος θεωρεί ότι σε ό,τι αφορά τα έσοδα οι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς πρέπει να τηρούν λεπτομερείς λογαριασμούς σχετικά με τις πηγές και τα ποσά όλων των εσόδων που προέρχονται από δραστηριότητες οι οποίες δε συνιστούν δημόσια υπηρεσία.

Σε ό,τι αφορά τις δαπάνες, το κόστος των δραστηριοτήτων οι οποίες δεν αποτελούν δημόσια υπηρεσία θα πρέπει να εντοπίζεται με σαφή τρόπο. Επιπλέον, όταν χρησιμοποιούνται οι ίδιοι πόροι - προσωπικό, εξοπλισμός, σταθερές εγκαταστάσεις κλπ - για την παροχή δημόσιας και μη δημόσιας υπηρεσίας, το κόστος θα πρέπει να κατανέμεται βάσει της διαφοράς που θα προέκυπτε για το συνολικό κόστος της επιχείρησης με ή χωρίς τις δραστηριότητες που δεν αποτελούν δημόσια υπηρεσία. Από αυτό συνάγεται ότι τα κόστη που αποδίδονται αποκλειστικά στις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας και είναι αναπόφευκτα προκειμένου η επιχείρηση να προσφέρει την εν λόγω υπηρεσία, ενώ στην ουσία από αυτά επωφελούνται και εμπορικές δραστηριότητες, δεν είναι ανάγκη να κατανεμηθούν μεταξύ των δύο και μπορούν να χρεωθούν εξ

ολοκλήρου στην παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Ένας τέτοιος διαχωρισμός, της πλήρους δηλαδή κατανομής του κόστους μεταξύ των δύο δραστηριοτήτων, θα ήταν αυθαίρετος και χωρίς νόημα.

Στην απόφαση του Εφόρου με τίτλο «Χορηγία στο Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου» με αρ. Ε.Δ.Ε 25.06.001.216 (512.2.1.27.1.2.9) και ημερομηνία 27.10.2003, αφού μελετήθηκαν αναλυτικά οι δραστηριότητες του Ρ.Ι.Κ. και το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία του, κρίθηκε, μεταξύ άλλων, ότι οι δύο πρώτες προϋποθέσεις έγκρισης τηρούνται και ως εκ τούτου το Ρ.Ι.Κ. δύναται να λαμβάνει ενισχύσεις που καλύπτουν το καθαρό συμπληρωματικό κόστος παροχής της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας.

Συνοψίζοντας τα συμπεράσματα της πιο πάνω απόφασης, τα οποία εφαρμόζονται και στην αξιολόγηση της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης, σημειώνεται ότι όσον αφορά το κριτήριο (i), σύμφωνα με την πρωτογενή και δευτερογενή νομοθεσία που διέπει το ίδρυμα, η παροχή δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας ορίζεται σαφώς από το νομοθέτη. Οι κατηγορίες προγραμμάτων που εμπίπτουν στην έννοια της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας (Ενημερωτικά-Πολιτιστικά-Ψυχαγωγικά), καθώς και ο χρόνος που θα πρέπει το ίδρυμα να αφιερώνει σε κάθε κατηγορία, καθορίζονται εξαντλητικά από τους περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Δημόσια Ραδιοτηλεοπτική Υπηρεσία) Κανονισμούς του 2003.

Παρομοίως το κριτήριο (ii), το οποίο αναφέρεται στη σαφή ανάθεση της δημόσιας υπηρεσίας στη δικαιούχο επιχείρηση και στην ανάγκη εποπτείας της από ένα δημόσιο οργανισμό, ικανοποιείται πλήρως. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 116(Ι)/2003 με το οποίο προστίθεται το 16Α στους περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου Νόμους, το Ρ.Ι.Κ. ορίζεται με σαφή τρόπο ως ο παροχέας δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας στη Δημοκρατία. Η εποπτεία της ομαλής και αποτελεσματικής παροχής δημόσιας υπηρεσίας εκ μέρους του Ρ.Ι.Κ. ανατίθεται σύμφωνα με τον πιο πάνω νόμο στην Αρχή Ραδιοτηλεόρασης, η οποία υποβάλλει σχετική έκθεση προς τον Υπουργό Εσωτερικών σε ετήσια βάση.

Η αξιολόγηση της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης με βάση το κριτήριο (iii) συνίσταται κατά βάση στην εφαρμογή του τεστ αναλογικότητας, το οποίο εξακριβώνει κατά πόσο η ενίσχυση για την αποπληρωμή των υφιστάμενων δανείων του Ρ.Ι.Κ. δεν υπερβαίνει το συμπληρωματικό κόστος που απορρέει από την παροχή της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας. Στην πραγματικότητα, η ενίσχυση αποσκοπεί στο να καλύψει εκ των υστέρων δανειακά χρέη που συσσωρεύτηκαν κατά την περίοδο λειτουργίας του ιδρύματος από το 1959 μέχρι το 2002. Αυτό που καλείται ο Έφορος να διαπιστώσει είναι εάν η ενίσχυση μπορεί να χορηγηθεί ως κρατική αποζημίωση για το συμπληρωματικό κόστος, με άλλα λόγια για τις ζημιές ή τα χρέη, που ενδεχομένως προέκυψαν λόγω των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας εκ μέρους του Ρ.Ι.Κ.

Το τεστ αναλογικότητας της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης προϋποθέτει τον καθορισμό του περιεχομένου της «δημόσιας υπηρεσίας», η οποία εκτελέστηκε στο παρελθόν και ο διαχωρισμός της από εμπορικές δραστηριότητες που πιθανόν να πραγματοποιήθηκαν πέραν από τα πλαίσια των υποχρεώσεων του ιδρύματος. Στη συνέχεια θα πρέπει να διαπιστωθεί εάν τα δάνεια τα οποία συνήψε το Ρ.Ι.Κ. χρηματοδότησαν, και

σε ποιο βαθμό, δραστηριότητες που ανήκαν στη δημόσια υπηρεσία. Υπενθυμίζεται ότι οι δημόσιες ενισχύσεις θα πρέπει να περιορίζονται αυστηρά στο συμπληρωματικό κόστος παροχής της δημόσιας υπηρεσίας, έτσι ώστε να μην ευνοούνται οι τυχόν εμπορικές δραστηριότητες της δικαιούχου επιχείρησης σε βάρος των ανταγωνιστών της.

Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση ο έλεγχος παρουσιάζει τις εξής δυσχέρειες:

- (1) Η ρητή και επίσημη ανάθεση της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας στο Ρ.Ι.Κ. και ο ακριβής προσδιορισμός του περιεχομένου της νομοθετήθηκαν με τον περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Τροποποιητικός) (Αρ.2) Νόμο του 2003 και τους περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Δημόσια Ραδιοτηλεοπτική Υπηρεσία) Κανονισμούς του 2003, οι οποίοι τέθηκαν σε ισχύ στις 25 Ιουλίου 2003. Το προηγούμενο νομικό πλαίσιο, σύμφωνα με το οποίο λειτουργούσε το Ρ.Ι.Κ., παρότι περιείχε διατάξεις που επέβαλλαν στο Ρ.Ι.Κ. τη μετάδοση ορισμένων εκπομπών, χαρακτηριζόταν από σχετική ασάφεια και συνολικά στερείτο των διατάξεων που θα επέτρεπαν την έγκριση ενισχύσεων προς το Ρ.Ι.Κ. βάσει του άρθρου 4(ε) του Νόμου. Επομένως, το περιεχόμενο των υπηρεσιών που συνιστούσαν στο παρελθόν τη δημόσια υπηρεσία δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί με ακρίβεια.
- (2) Λόγω έλλειψης συγκεκριμένων και επαρκών οικονομικών στοιχείων, ιδίως για παλαιότερες περιόδους, είναι επίσης αδύνατο να εντοπιστεί ο σκοπός σύναψης των δανείων και οι δραστηριότητες οι οποίες χρηματοδοτήθηκαν από τα εν λόγω δάνεια. Εξετάζοντας τα διαθέσιμα συμβόλαια δανείων που κοινοποιήθηκαν στον Έφορο, σε συνδυασμό με πληροφορίες που δόθηκαν από αρμόδιους λειτουργούς του Ρ.Ι.Κ., συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα περισσότερα από τα δάνεια φαίνεται να είχαν ως στόχο την κάλυψη των τρεχουσών οικονομικών υποχρεώσεων και των γενικότερων ελλειμμάτων του ιδρύματος δίχως να χρηματοδοτούν συγκεκριμένες δραστηριότητες.

Δεδομένων των πιο πάνω δυσχερειών στο συσχετισμό των δανείων με το κόστος της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας που προσφέρθηκε στο παρελθόν, κρίθηκε ότι ο έλεγχος της αναλογικότητας θα πρέπει αναπόφευκτα να στηριχθεί στις δύο πιο κάτω υποθέσεις:

- (1) Το νέο νομικό πλαίσιο που διέπει το Ρ.Ι.Κ., σύμφωνα με το οποίο το σύνολο σχεδόν των δραστηριοτήτων ορίζεται ως δημόσια υπηρεσία, θα χρησιμοποιείται ως κριτήριο κατάταξης των παλαιών δραστηριοτήτων του. Δεδομένου ότι η φύση των βασικών δραστηριοτήτων του Ρ.Ι.Κ. δεν παρουσιάζει ουσιαστικές διαφοροποιήσεις από το παρελθόν, θεωρείται ότι αυτές αποτελούν διαχρονικά υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Από αυτές εξαιρούνται εκείνες οι δραστηριότητες που σύμφωνα με το πνεύμα του υφιστάμενου νομικού πλαισίου θα είχαν χαρακτηριστεί ως εμπορικές.
- (2) Λόγω έλλειψης συγκεκριμένων και ολοκληρωμένων στοιχείων, θεωρείται ότι από τα δάνεια επωφεληθήκαν όλες ανεξαιρέτως οι δραστηριότητες είτε αυτές ανήκουν στη δημόσια υπηρεσία είτε όχι.

Με βάση τις δύο πιο πάνω υποθέσεις, ο Έφορος εξέτασε το σύνολο των δραστηριοτήτων που εκτελούσε το ίδρυμα στο παρελθόν με σκοπό να εντοπιστούν οι εμπορικές δραστηριότητες στις οποίες συμμετείχε και να διαχωριστεί το κόστος τους από τις συνολικές δαπάνες του ιδρύματος. Όπου χρησιμοποιήθηκαν ίδιοι πόροι, όπως για παράδειγμα εξοπλισμός, προσωπικό κλπ., το κόστος των εμπορικών δραστηριοτήτων κατανεμήθηκε βάσει της διαφοράς που θα προέκυπτε για το συνολικό κόστος της επιχείρησης με ή χωρίς τις δραστηριότητες που δεν αποτελούν δημόσια υπηρεσία.

Επισημαίνεται πως, σύμφωνα με το Ρ.Ι.Κ., δεν είναι διαθέσιμα αναλυτικά οικονομικά στοιχεία που αφορούν τις εμπορικές δραστηριότητες του ιδρύματος κατά την πρώτη περίοδο λειτουργίας του (1959-1969). Με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία και τις πληροφορίες που παρέσχον οι αρμόδιοι λειτουργοί του Ρ.Ι.Κ., οι δραστηριότητες που θεωρήθηκαν ως εμπορικές είναι οι εξής:

Λειτουργία εμπορικού τμήματος.

Το τμήμα αυτό χειρίζεται τις εμπορικές διαφημίσεις του Ρ.Ι.Κ.. Τα πραγματικά έξοδα του εμπορικού τμήματος για την περίοδο 1993-2002 ήταν £ 2,6 εκ. και αντιπροσώπευαν περίπου το 1,5% των συνολικών δαπανών του Ρ.Ι.Κ. για την ίδια περίοδο. Τα συνολικά έσοδα από εμπορικές διαφημίσεις για την περίοδο 1985-2002 ανήλθαν σε £ 74,5 εκ. περίπου και αντιπροσώπευαν το 30% περίπου των συνολικών εσόδων του, συμπεριλαμβανομένης της ετήσιας κρατικής χορηγίας, η οποία καλύπτει πέραν του ήμισους των συνολικών εσόδων του Ρ.Ι.Κ.

Μετάδοση προγράμματος «Ευχάριστο Σαββατόβραδο»- Λειτουργία του Λαχείου Ρ.Ι.Κ.

Η ψυχαγωγική εκπομπή «Ευχάριστο Σαββατόβραδο» μεταδίδεται από το 1985 με κύριο σκοπό την προώθηση του Λαχείου Ρ.Ι.Κ., το οποίο ξεκίνησε να πωλείται την ίδια χρονιά. Το 2002, έτος για το οποίο υπάρχουν αναλυτικά στοιχεία, το αθροιστικό κόστος των δύο αυτών δραστηριοτήτων ανήλθε σε £ 61.300 περίπου και αποτελεί το 0,33% των συνολικών δαπανών του Ρ.Ι.Κ. Σύμφωνα με το Ρ.Ι.Κ., καθ' όλη την περίοδο λειτουργίας του λαχείου και της εκπομπής, παρόλο που δεν υπάρχουν σαφή στοιχεία, το κόστος αυτό κυμάνθηκε στα ίδια περίπου επίπεδα. Από την άλλη πλευρά, η πώληση του λαχείου Ρ.Ι.Κ. απέφερε κέρδη συνολικού ύψους £ 12,6 εκ. περίπου, για την περίοδο 1985-2002, που αποτελούν το 5,2% των συνολικών εσόδων της ίδιας περιόδου.

Συμπερασματικά, οι εμπορικές δραστηριότητες στο σύνολό τους, ενώ επιβάρυναν ελάχιστα τις συνολικές δαπάνες (1,83% των συνολικών δαπανών κατά την περίοδο 1985-2002), προσέφεραν σε σταθερή βάση ένα σημαντικό μερίδιο των συνολικών εσόδων (35,2% για την ίδια περίοδο). Τα κέρδη αυτά δε χρηματοδότησαν τις εμπορικές λειτουργίες του ιδρύματος αλλά αντίθετα διεπιδόθησαν τις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας μειώνοντας ανάλογα την ετήσια κρατική χορηγία. Επομένως, εφόσον οι δραστηριότητες αυτές όχι μόνο δεν αύξησαν τα ελλείμματα του ιδρύματος αλλά αντίθετως τον εξασφάλισαν αξιοσημείωτα κέρδη, δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι χρηματοδοτήθηκαν έμμεσα ή άμεσα από τα δανειακά κεφάλαια.

Οι οικονομικές δυσχέρειες που υποχρέωσαν το ίδρυμα να συνάπτει διαδοχικά δάνεια για τη συνέχιση της ομαλής λειτουργίας του οφείλονται προφανώς

στην ανεπαρκή κρατική χορηγία, η οποία δεν κάλυπτε πλήρως τις δαπάνες που απέρρεαν από την προσφορά της δημόσιας υπηρεσίας, έστω και αν αυτή δεν είχε ανατεθεί στο Ρ.Ι.Κ. με τον ακριβή τρόπο που προβλέπουν οι μεταγενέστεροι κανόνες των κρατικών ενισχύσεων. Επομένως, η δημόσια ενίσχυση για την αποπληρωμή των παλαιών μη αποπληρωθέντων δανείων μπορεί να θεωρηθεί ως ανάλογη των χρεών που προέκυψαν από την εκτέλεση των υποχρεώσεων του ιδρύματος.

Πρόσθετος σημαντικός παράγοντας που συντελεί στην έγκριση της εν λόγω ενίσχυσης είναι η αναγκαιότητα της για την απρόσκοπτη λειτουργία του ιδρύματος και την ομαλή εκτέλεση των υποχρεώσεων που του έχουν ανατεθεί από το κράτος. Όπως αναφέρει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην Ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα δημόσια ραδιοτηλεοπτικά μέσα (2000/C 320/04): «Όταν εφαρμόζει το τεστ αναλογικότητας, η Επιτροπή ξεκινά από την αρχή ότι η χρηματοδότηση αυτή είναι συνήθως απαραίτητη ώστε να μπορέσει η επιχείρηση να εκπληρώσει την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας».

Το συσσωρευμένο δανειακό χρέος των £10,4 εκ. συνιστά ένα ιδιαίτερα σημαντικό εμπόδιο στην εξασφάλιση της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας, αδύνατο να αντιμετωπιστεί μέσω της ετήσιας κρατικής χορηγίας, η οποία θα πρέπει να καλύπτει αυστηρά το τρέχον συμπληρωματικό κόστος της, όπως προβλέπει η προ αναφερόμενη σχετική Απόφαση του Εφόρου. Επιπλέον, τα οικονομικά στοιχεία του Ρ.Ι.Κ. φανερώνουν ότι τούτο δεν είναι σε θέση να αποκτήσει τους αναγκαίους ίδιους πόρους για την αποπληρωμή των δανείων. Τα κέρδη των εμπορικών του δραστηριοτήτων, που προέρχονται όμως από τη δημόσια υπηρεσία, όπως π.χ. τα διαφημιστικά έσοδα, προορίζονται αναγκαστικά για τη χρηματοδότηση μέρους του τρέχοντος συμπληρωματικού κόστους της δημόσιας υπηρεσίας όπως ορίζει η πιο πάνω αναφερόμενη ανακοίνωση της Ε. Επιτροπής.

Εκτός αυτού, η εξέλιξη των εσόδων από εμπορικές δραστηριότητες καταδεικνύει ότι η λειτουργία του Ρ.Ι.Κ. τείνει να εξαρτηθεί απόλυτα από την κρατική χορηγία. Τα διαφημιστικά κέρδη τα οποία, εξαιρουμένης της κρατικής χορηγίας, αποτελούν την κύρια πηγή εσόδων του Ρ.Ι.Κ., βρίσκονται σε έντονα πτωχική τροχιά, λόγω του συνεχώς εντονότερου ανταγωνισμού με τα ιδιωτικά κανάλια (από £6,8 εκ. το 1993 σε £2,1 εκ. το 2002). Τα έσοδα από το Λαχείο Ρ.Ι.Κ. έχουν επίσης μειωθεί με παρόμοιο ρυθμό (από £1,1 εκ. το 1997 σε £0,1 εκ. το 2002). Τα συνολικά εμπορικά κέρδη καλύπτουν τα τελευταία χρόνια ένα συνεχώς μικρότερο μέρος των αυξανόμενων δαπανών της δημόσιας υπηρεσίας με παράλληλη αύξηση της ετήσιας κρατικής χορηγίας, η οποία, σύμφωνα με τον προϋπολογισμό του 2004, θα χρηματοδοτήσει το 76,4% των συνολικών δαπανών του Ρ.Ι.Κ. (εξαιρουμένων των δαπανών για την αποπληρωμή δανείων).

Λαμβάνοντας, συνεπώς, υπόψη τη δυσμενή οικονομική εξέλιξη του Ρ.Ι.Κ. και κυρίως την ανυπαρξία εναλλακτικών λύσεων για την αποπληρωμή των δανειακών του χρεών, κρίνεται η λύση της κρατικής επιχορήγησης ως αναγκαία για τη μακροχρόνια επιβίωση του ιδρύματος και τη διασφάλιση της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας.

Εν κατακλείδι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση εγκρίνεται, διότι πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζει το άρθρο 4(ε) του Νόμου σχετικά με τις ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

4. Απόφαση:

Για τους λόγους αυτούς,

Ο ΕΦΟΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ ΤΑ ΕΞΗΣ:

- A. Η κοινοποιηθείσα ατομική ενίσχυση με τίτλο «Αποπληρωμή παλαιών δανείων του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.)» συνιστά δημόσια ενίσχυση.

Η κοινοποιηθείσα ατομική ενίσχυση είναι συμβατή με τις διατάξεις του Νόμου. Ως εκ τούτου, εκδίδεται θετική απόφαση.

- B. Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Λευκωσία, 24 Μαρτίου 2004.

ΧΡ. ΑΝΔΡΕΟΥ,

Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων.

Ε.Δ.Ε.: 25.06.002.225 (531. 2.1.14.1.2.12)