
SMJERNICE ZA FINANSIJSKI OKVIR ZA DIGITALIZACIJU

Naziv originala: “Guidelines for the Funding Framework for the Digital
Switchover”

Autor: APEK - Agencija za poštu i elektronske komunikacije, Slovenija

Prevod: Tamara Jurlina

Project: South-East European Digital Television

Acronym: SEE Digi.TV

Izjava o ograni enju odgovornosti

Ova publikacija je izra ena uz finansijsku pomo Evropske unije. Sadržaj publikacije je isklju ivo odgovornost autora i ni na koji na in ne odražava stavove Evropske unije.

Disclaimer

This publication has been produced with the financial assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of the author and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

SADRŽAJ

SADRŽAJ	3
1 UVOD	4
2 RANJIVE GRUPE I POSTOJEĆE MJERE FINANSIRANJA	5
2.1 Potrošači	5
2.1.1 Uzroci ranjivosti potrošača	5
2.1.2 Mjere za rješavanje materijalnih uzroka ranjivosti	7
2.1.3 Mjere za rješavanje nematerijalnih uzroka ranjivosti	9
2.2 Emiteri	10
3 PREGLED ŠEMA FINANSIRANJA U ZEMLJAMA JIE	13
3.1 Albanija	13
3.2 Austrija	13
3.3 Bosna i Hercegovina	16
3.4 Hrvatska	17
3.5 Maarska	19
3.6 Italija	21
3.7 Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija	22
3.8 Crna Gora	22
3.9 Srbija	24
3.10 Slovenija	24
4 PREGLED RELEVANTNIH PROPISA O DRŽAVNOJ POMOĆI	26
4.1 Zakonski okvir EU o državnoj pomoći	26
4.2 Saopštenja Evropske komisije	30
4.3 Relevantna praksa Evropske komisije i sudska praksa Suda pravde EU	31
4.3.1 Slučaj <i>Berlin-Brandenburg</i>	31
4.3.2 Slučaj <i>Digitalisierungsfonds</i>	35
4.3.3 Slučaj <i>Digital Replacement Licences</i>	36
4.3.4 Slučaj <i>Teracom</i>	37
4.3.5 Slučaj <i>Contributi ai decoder digitali</i>	37
4.3.6 Ostale relevantne odluke Komisije	38
4.4 Nacionalni propisi o državnoj pomoći	39
5 PREPORUKE	41
5.1 Opšte	41
5.2 Finansiranje na nivou potrošača	42
5.3 Finansiranje emitera i operatora mreže	44

1 Uvod

Prelazak sa analognog na digitalno emitovanje može biti usporen ili odložen ukoliko se u potpunosti prepusti djelovanju sila tržišta. Jedna od najoiglednijih prepreka vezana je za sposobnost i spremnost krajnjih potrošača a za nabavku nove prijemne opreme (spoljnog konvertora (STB ure aja) ili integrisanog digitalnog TV prijemnika). U tom smislu, postoji rizik rastu ih nejednakosti me u grupama stanovništva, na osnovu ekonomskih razlika i geografskih faktora.¹ Osim toga, neophodno ulaganje u novu transmisionu opremu može da predstavlja znaajan finansijski teret za emitere i operatore mreže. Kako bi se iskoristile mogu nosti koje nude nove tehnologije, planiranje treba prvenstveno da se rukovodi pitanjem kako osigurati da najve i mogu i broj ljudi zaista i može da koristi prednosti nove tehnologije.²

Veoma esto se pribjegava modelima javnog finansiranja ili sufinansiranja kako bi se uklonile neke od prepreka za uspješnu digitalizaciju. Javne intervencije mogu biti korisne za prevazilaženje konkretne situacije koju tržište ne uspije da riješi ili da se osigura društvena ili regionalna kohezija.³ Me utim, kada se obezbjeuje finansijska podrška potrošača ima ili emiterima, treba primjenjivati striktno propise i opšta pravila kako bi se izbjegle neregularnosti i mogu i neuspjeh šeme pomo i. Mjere ne treba da ukljuuju bespotrebno narušavanje konkurencije me u tehnologijama ili kompanijama.⁴

Ova studija ima za cilj da pripremi smjernice kako razvijati pravni okvir za finansiranje procesa digitalizacije u zemljama Jugoisto ne Evrope (JIE) ukljuju enim u projekat SEE Digi.TV. Studijom se utvr uju tipi ne ranjive grupe u procesu digitalizacije, te predlažu mogu e mjere kako bi se olakšao teret kome je izložena svaka pojedina na grupa i ubrzao prelazak na naprednije tehnologije prenosa i standarde kodiranja audio-video signala. Kratak pregled postoje ih ili planiranih šema finansiranja u zemljama JIE pra en je kriterijumima na osnovu kojih razne vrste mjera finansiranja mogu da budu prihvatljive sa aspekta pravila Evropske unije o državnoj pomo i, vode i ra una o praksi koju je razvila Evropska komisija i sudskoj praksi Suda pravde Evropske unije.

¹ *Guide to Digital Switchover (Vodi za digitalizaciju)*, OEBS, Be 2010, str. 80.

² *Guide to Digital Switchover*, str. 78.

³ IP/05/1394.

⁴ Odluka Komisije od 9. novembra 2005. godine o državnoj pomo i koju je sprovela Savezna Republika Njema ka za uvo enje digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u saveznoj državi Berlin-Brandenburgu (C(2005)3903 final), l. 133.

2 RANJIVE GRUPE I POSTOJE E MJERE FINANSIRANJA

Generalno posmatrano, svi pojedinci i entiteti kojima je potrebna posebna podrška kako bi im se olakšao teret digitalizacije mogu se podijeliti u dvije grupe: na potroša e, koji moraju nabaviti novu prijemnu opremu, i na emitere i operatore mreže, koji moraju da ulože u novu predajnu opremu. Predstavnici obje ove kategorije koji sami nemaju mogu nosti ili podsticaja da sami pre u na novu tehnologiju mogu se smatrati ranjivima.⁵ Me utim, u okviru svake od ove dvije kategorije postoje razli iti vidovi izloženosti, te svaka šema finansiranja treba da bude tako osmišljena da uzme u obzir uzroke takvog stanja.

2.1 Potroša i

2.1.1 Uzroci ranjivosti potroša a

Kako bi publika mogla da uživa u pozitivnim efektima digitalizacije, važno je da svi segmenti društva imaju pristup emitovanom sadržaju kada se promijene sredstva za prijem radiodifuznog signala. Prestanak analognog emitovanja može dovesti do društvene isklju enosti u mjeri u kojoj digitalna televizija ne bude dostupna nekim segmentima stanovništva. Potroša i se mogu smatrati ranjivima u procesu digitalizacije ukoliko je vjerovatno da e biti izloženi teško ama prilikom pribavljanja televizijskih kanala i servisa koje dobijaju preko analogno emitovanih sadržaja i analogne opreme.

Te teško e mogu biti izazvane **materijalnim razlozima**. Nedostatak raspoloživih finansijskih sredstava može sprije iti ili obeshrabruti doma instva lošijeg materijalnog stanja vezano za kupovinu opreme za krajnje korisnike potrebne za pravilan prijem digitalnog signala. Uobi ajeno je da potroša i moraju da kupe bilo integrisani TV prijemnik, koji može da dekodira digitalni signal, ili spoljni konvertor koji se uklju uje izme u antene i TV prijemnika za dekodiranje digitalnog signala (a mogu e i SCART kabel za spajanje spoljnog konvertora sa televizorom). Osim toga, neka doma instva e možda morati da unaprijede svoje postoje e antene za prijem pouzdanog DTT signala.⁶ Treba uzeti u obzir da se uvijek radi samo o jednokratnim kupovinama bez stalnih izdataka. Za razliku od prethodne decenije kada su prve zemlje zapo ele proces digitalizacije, oprema za krajnje korisnike sada je opšte dostupna potroša ima. Može se pretpostaviti da je zna ajan broj TV prijemnika koji se poslednjih godina prodaju potroša ima ve u stanju da prima digitalni signal, ak iako data zemlja još nije zapo ela prelazak na digitalno emitovanje. Isto tako i troškovi opreme za krajnje korisnike koja može da prima digitalni signal opadaju iz godine u godinu, tako da finansijski teret prelaska na digitalnu radiodifuziju možda ne e biti previsok za prosje no doma instvo. Me utim, treba voditi ra una i da su neke od zemalja JIE ekonomski manje razvijene, te da je zna ajniji dio njihovog stanovništva u

⁵ *Guide to Digital Switchover*, str. 79.

⁶ *Supporting the most vulnerable consumers through digital switchover (Podrška najranjivijim potroša ima kroz proces digitalizacije)*: Izvještaj Ofcom panela potroša a, novembar 2004. godine, str. 12.

ekonomski nepovoljnijoj situaciji. Posebna podrška e možda pogotovo biti potrebna onim doma instvima koja ne mogu sebi da priušte ni relativno nisku cijenu obinog STB ureaja.

Nematerijalni razlozi ranjivosti potroša a kod prelaska na emitovanje digitalnog signala mogu nastati usljed ograni enja koja se odnose na fizi ku sposobnost potroša a (spretnost i pokretljivost), senzorne sposobnosti (vid i sluh), kognitivne sposobnosti, lingvisti ke sposobnosti (uklju uju i i pismenost) ili geografska lokacija. Takva hendikepiranost može sprije iti potroša e u nabavljanju, instaliranju ili koriš enju digitalne opreme za krajnje korisnike. U pojedinim slu ajevima je potrebna posebno adaptirana oprema za krajnje korisnike, koja može biti skuplja ili se ne može lako na i. Važno je konstatovati da su neki od domena vezanih za sposobnost povezani sa procesom starenja. Vjerovatnije je da e stariji ljudi patiti od fizi kih, senzornih i kognitivnih ošte enja nego mla i ljudi.⁷ Osim toga, potroša i sa invaliditetom mogu ujedno da budu i iz grupe potroša a sa niskim primanjima, što samo dodatno pove ava njihovu ranjivost.

Preporuke: Regulatorni organi odgovaraju ih zemalja treba da utvrde raspon, veli inu i strukturu ranjivih grupa potroša a u razli itim zemljama JIE u okviru planova za digitalizaciju. To se može uraditi na osnovu dostupnih statisti kih podataka, npr. za segment stanovništva iznad 75 godina starosti, ili po broju osoba ili doma instva koja su korisnici socijalnih davanja, naknada za nezaposlenost ili drugih davanja vezanih za prihode. Si no tome, broj osoba sa zna ajnim stepenom invaliditeta može se procijeniti na osnovu podataka o korisnicima invalidskih penzija ili naknada za invaliditet, itd. Me utim, to ne zna i da ciljane mjere podrške, npr. naknade za porodice lošeg imovnog stanja, treba da budu jedino dostupne pojedincima ili doma instvima koja su ve korisnici socijalnih ili invalidskih davanja.

Preostaje izna ajan broj ranjivih potroša a koji ne potražuju takva davanja iako bi možda na to imali pravo, npr. zbog složenosti administrativnih procedura. Uz vezivanje ciljanih mjera podrške za korisnike postoje ih davanja, ipak treba uložiti napore da se dopre i do onih koji nisu korisnici, ali imaju pravo na takva davanja.⁸ Panel potroša a Ofcom konstatovao je da su društveno isklju ene osobe one za koje je najvjerovatnije da e biti najranjivije u procesu prelaska na emitovanje digitalnog signala. Takve osobe e imati poteško e u upoznavanju sa procesom i u razumijevanju što on podrazumijeva. Stoga ne e biti u stanju da preuzmu odgovaraju e korake u tom smislu. Iz tog razloga najranjiviji e biti ljudi bez odgovaraju e mreže podrške od strane prijatelja, porodice, komšija ili njegovatelja. Društvena isklju enost može se vezivati za godine starosti, za razne vrste invaliditeta i slabe jezi ke vještine ili pismenost, pa se zato ne može lako obuhvatiti samo povezivanjem sa postoje im sistemima socijalnih davanja.

Važan podatak koji treba imati na umu je i procenat potroša a koji vrše prijem TV usluga preko zemaljskog analognog signala, iji broj može zna ajno da varira od zemlje do zemlje. Na potroša e koji primaju TV signal preko kablovske televizije ili koji koriste IP-televiziju ne e uticati

⁷ J. Freeman, J. Lessiter, *Vulnerable Consumers In Switchover – Who Are They And Where Do They Live? (Ranjivi potroša i u procesu digitalizacije – ko su i gdje žive?)* Izvještaj priredili i2 media research ltd. za Ofcom panel potroša a, 2004, str. 5.

⁸ *Supporting Vulnerable Consumers with targeted assistance at and after Digital TV Switchover (Podrška ranjivim potroša ima putem ciljane pomo i u trenutku i nakon prelaska na digitalnu TV)*. Referat Ekspertske grupe potroša a o digitalizaciji za Ministarstvo kulture, medija i sporta i za BBC, april 2006. godine, str. 10-11.

prelazak na digitalni signal, pa ih stoga ne treba smatrati za ranjivu kategoriju u svrhe ove studije, bez obzira na njihov materijalni status ili mogući invaliditet.

2.1.2 Mjere za rješavanje materijalnih uzroka ranjivosti

Materijalni razlozi ranjivosti potrošača mogu se djelotvorno kompenzirati raznim šemama javnog finansiranja koje imaju za cilj da pruže podršku potrošača koji sebi ne mogu da priušte digitalnu opremu za krajnje korisnike.

a) Subvencije

Jedan na in za povećanje dostupnosti spoljnih konvertora mogao bi da podrazumijeva javne subvencije **proizvođača ili prodavcima** opreme za krajnje korisnike od uslovom da se uređaji prodaju potrošaču po niskoj maloprodajnoj cijeni. Međutim, takva šema finansiranja se ne preporučuje, jer se njome samo može generalno sniziti maloprodajna cijena opreme za krajnje korisnike, te nije primjerena za usmjeravanje na konkretne ranjive grupe potrošača. Istovremeno bi mogla dovesti do pretjerane proizvodnje spoljnih konvertora. Sa aspekta zakona o zaštiti konkurencije, takva šema bi bila prihvatljiva ako bi u njoj mogao da učestvuje svaki proizvođač ili prodavac takve opreme na datom tržištu i dobija subvencije pod istim uslovima. Utvrđivanje maksimalne maloprodajne cijene subvencionisane opreme moglo bi da otvara dodatna pitanja iz zakona o zaštiti konkurencije.

Subvencionisanje kupovine na nivou potrošača je prihvatljiviji način smanjenja dodatnih troškova za potrošače i opreme za krajnje korisnike. Evropska komisija je navela da bi smatrala prihvatljivim subvencije potrošača za kupovinu digitalnih dekodera sve dok su one tehnološki neutralne, pogotovo ako podstiču korišćenje otvorenih standarda interaktivnosti.⁹ Iz administrativne perspektive, najjednostavniji način za realizaciju ove subvencije bio bi putem distribucije „vaučera“ za kupovinu bilo kog digitalnog uređaja za krajnje korisnike na tržištu svim potrošačima ili domaćinstvima koja na to imaju pravo. Vaučer može biti uključen uz dozvolu za TV ili se direktno slati na adresu domaćinstva. Nakon prijema vaučera, domaćinstva bi se obratila lokalnom maloprodajnom objektu i zamijenila ga spoljni konvertor ili za sniženu cijenu integrisanog TV prijemnika.¹⁰

Javne subvencije za digitalnu opremu mogu biti dostupne svim građanima ili samo konkretnim (ranjivim) segmentima stanovništva. Prvi model je primjenjivan pogotovo u zemljama koje su relativno rano otpočele sa digitalizacijom, odnosno u vrijeme kada potrošači i u principu nisu bili upoznati sa prednostima digitalne televizije i kada je oprema za krajnje korisnike bila skuplja i do nje se nije moglo lako doći. Svrha takvih općih subvencija može biti ubrzanje prihvatanja digitalne televizije i obuhvat kritične mase korisnika. Uslovi povezani sa takvim subvencijama takođe stimulišu građane da nabave prijemni uređaj koji ima mogućnost interaktivnosti i povratni

⁹ IP/05/1394.

¹⁰ Supporting the most vulnerable consumers through digital switchover. (Podrška najranjivijim potrošačima kroz proces digitalizacije): Izvještaj Ofcom panela potrošača, novembar 2004. godine, str. 31.

kanal, a ne samo obi an prijemnik bez tih funkcija.¹¹ Drugi model je primjereniji u uslovima kada stanovništvo u principu može da priušti kupovinu STB ure aja, a država se opredijeli da pruži konkretnu podršku samo onim grupama potroša a koji bi se mogli suo iti sa posebnim teško ama u pribavljanju takve opreme. Rizik kod prve šeme (svi gra ani) jeste destimulisanje kupovine sofisticiranije opreme od one koja je predmet subvencije. Rizik u slu aju druge šeme (ciljane ranjive grupe potroša a) jeste trgovanje ure ajima izme u grupa stanovništva koje imaju pravo na subvenciju i onih koje to pravo nemaju.¹²

Važno je da pravila za mogu u pomo budu primjerena situaciji u konkretnoj zemlji na koju se primjenjuju. U nekim zemljama, percipirana dobrobit od digitalne radiodifuzije za mnoge ljude može da premašuje troškove opreme, pogotovo ako je tržište bilo u stanju da obezbijedi opremu po razumnim cijenama. Može biti dovoljno informisati ljude o koristima od digitalizacije, pa se oni ne e protiviti relativno malom potrebnom ulaganju. Ukoliko, pak, nema sistema pomo i u zemlji u kojoj mnogi ljudi žive blizu linije siromaštva, postoji realna opasnost da e digitalizacija dovesti do toga da ljudi budu isklju eni iz radiodifuznog sistema, a time i iz važnog izvora informacija. Ne bi bili u stanju da uživaju u novim digitalnim servisima, a time ni da budu korisnici digitalne dividende.¹³

U svakom slu aju, planovi bilo koje vlade da subvencioniranju proces digitalizacije mogu da osujete zamah na tržištu vezan za dobrovoljnu kupovinu digitalne TV opreme.¹⁴ Iz tog razloga, odluku da li uopšte obezbijediti subvencije za digitalnu opremu za krajnje korisnike, i u kom obliku, treba osmisлити i objaviti u ranim fazama procesa digitalizacije. Sa stanovišta publike, od presudnog je zna aja imati jasna, transparentna i pravi na pravila o tome da li postoji mogu nost za dobijanje besplatne prijemne opreme, kao što su STB ure aji, ili podrške u nabavci takve opreme. Može se desiti da kriterijumi koji se koriste u drugim kontekstima za obezbje ivnje socijalnih davanja ovdje ne budu prikladni.

Umjesto obezbje enja direktnih subvencija iz budžeta, BIPE studija ra ena za potrebe Evropske komisije preporu ila je uspostavljanje „fonda za digitalizaciju“, koji bi konsolidovao makroekonomske transfere. Sredstva bi se mogla prikupljati od nekih od aktera koji e na kraju krajeva imati koristi od prestanka analognog emitovanja (akteri na polju zemaljske radiodifuzije, ostali korisnici spektra, same vlade), te se koristiti za finansiranje nekih od mjera koje e pomo i ubrzanju ovog procesa. U pore enju sa finansijskim transferima preko opšteg javnog budžeta, opredijeljeni fond bi imao neke konkretne prednosti: ve e garancije transparentnosti, neutralnost platformi i srazmjernost, privatno/javno odlu ivanje na osnovu konsenzusa.¹⁵ U tu svrhu je fond za digitalizaciju uspostavljen u Austriji.

¹¹ COM(2004) 541 final, at 3.4.2.

¹² COM(2003) 541 final, at 2.2.

¹³ Guide to Digital Switchover (Vodi za digitalizaciju), str. 81-82.

¹⁴ P. Iosifidis, *Digital Switchover in Europe (Digitalizacija u Evropi)*, The International Communication Gazette, tom 68, br. 3, str. 263-264.

¹⁵ BIPE, *Digital Switchover in Broadcasting (Digitalizacija radiodifuzije)*. Studija za Evropsku komisiju, Brisel, 2002, str. 11.

b) Smanjenje radio-difuzne pretplate ili poreza

Alternativa subvencijama, koja bi na sličan način ublažila finansijski teret digitalizacije za potrošače, jeste privremeno smanjenje radio-difuzne pretplate (koje se u većini zemalja zahtijevaju za prijem televizije) za domaćinstva sa digitalnom opremom. Prednost takvog rješenja jeste u tome što podstiče brzi prelazak na digitalni prijem time što neutrališe finansijski efekat na potrošače, jer se dio sredstava koji bi se inače potrošio na radio-difuznu pretplatu sada preusmjerio na kupovinu digitalne opreme za krajnje korisnike. I u ovom slučaju takvo smanjenje može biti dostupno svim građanima ili samo konkretnim ranjivim grupama potrošača. Međutim, treba uzeti u obzir da su pripadnici ranjivih kategorija stanovništva često oslobođeni plaćanja radio-difuzne pretplate na osnovu važećih nacionalnih propisa, pa time smanjenje nanositi ne bi bilo od koristi za takve pojedince u stanju ranjivosti. Kao i kod subvencija, ovdje je da ovakva odluka ima potencijal da donese finansijske koristi ljudima kojima u suštini one nisu potrebne, kao i onima kojima stvarno jesu.¹⁶ Budući da se TV pretplata obično naplaćuje kako bi se finansirao rad nacionalnog javnog emitera, značajno smanjenje iznosa pretplate, posebno ako se istovremeno obezbijedi svim domaćinstvima, moglo bi se negativno odraziti na normalno funkcionisanje javnog emitera, ukoliko se gubitak prihoda ne nadomjesti iz drugih javnih sredstava, recimo dotacijom vlade.

Neke države članice EU dozvoljavaju smanjene stope PDV-a na usluge za koje se plaća pojedina na naknada (*pay-per-view*) i na one sa pretplatom.¹⁷ Takav pristup ne omogućava ciljano podršku ranjivim grupama, budući da se isti nivo PDV-a za određenu uslugu mora primjenjivati na sve poreske obveznike. Usmjeravanje na određene kategorije bilo bi moguće preko poreza na dohodak fizičkih lica, recimo ako bi se određenim kategorijama ranjivih potrošača omogućilo da potražuju naknadu troškova za digitalnu opremu za krajnje korisnike kroz umanjenje poreza na dohodak. Međutim, takav pristup najvjerojatnije ne bi bio mnogo koristan za većinu materijalno ugroženih domaćinstava, jer ona i inače ne prelaze prag za plaćanje poreza na dohodak. U svakom slučaju, samo umanjenje poreza na dohodak fizičkih lica nema neposredne finansijske efekte na potrošače, što takođe ograničava njihovu vrijednost za domaćinstva sa niskim primanjima.

2.1.3 Mjere za rješavanje nematerijalnih uzroka ranjivosti

Za rješavanje ostalih, nematerijalnih uzroka ranjivosti potrošača u procesu digitalizacije potreban je složeniji paket mjera podrške, osim pukog dodjeljivanja subvencija potrošači ima ili drugih vidova finansiranja, kojima se bavi ova studija. Ipak, javna sredstva se mogu koristiti za finansiranje programa pomoći u procesu digitalizacije kako bi se pružila praktična podrška i pomoć u pribavljanju, instaliranju i korištenju digitalne opreme za krajnje korisnike za one kojima nabavka digitalne televizije može predstavljati veću teškoću: osobe iznad 75 godina starosti,

¹⁶ *Supporting the most vulnerable consumers through digital switchover. (Podrška najranjivijim potrošačima kroz proces digitalizacije):* Izvještaj Ofcom panela potrošača, novembar 2004. godine, str. 17.

¹⁷ COM(2003) 541 final, at 2.2.

osobe sa invaliditetom koje na to imaju pravo, itd.¹⁸ Presudno je da ciljane šeme pomoći za ranjive grupe budu prvenstveno odgovaraju om besplatnom telefonskom linijom za pomoć. Tako bi trebalo da budu prvenstveno i primjerenim uputstvom i vodičem za korisnike. Treba da postoji jasna obaveza vlade da kontaktiraju osobe koje imaju pravo na ciljanu pomoć za ranjive grupe.

Posebne subvencije mogu biti dobrodošle u slučajevima kada je osobama sa invaliditetom potrebna posebno adaptirana oprema kako bi mogli pratiti digitalne televizijske programe. Takve subvencije treba da osiguraju dostupnost po razumnim cijenama prikladne opreme osmišljene za potrebe takvih korisnika.

2.2 Emiteri

Digitalizacija je u startu veoma skupa za emitere i operatore mreža koji moraju da realizuju značajna ulaganja u digitalnu emisiju i predajnu opremu. Povrat takve investicije ostvaruje se tek na duži rok. Mogu biti potrebne određene podsticajne mjere za privatne emitere da bi bili spremni za neophodna ulaganja. Takve podsticajne mjere mogu biti bilo direktne subvencije dostupne svim emiterima za nabavku određene tehnike opreme, ili smanjenje ili potpuno ukidanje radio-difuzne pretplate za emitovanje na određeni period, uslovljeno odvijanjem procesa digitalizacije ili produženje roka dozvole za emitovanje. Namjera ovih mjera treba da bude ubrzavanje prelaska na digitalnu radiodifuziju, a time i da se potroša ima nudi velika raznovrsnost digitalnih programa dostupnih od ranih dana procesa digitalizacije, time se podstiče prihvatanje digitalne opreme za krajnje korisnike od strane potrošača.

Kako je to istakao Savjet Evrope, jedan važan aspekt javne podrške emiterima u procesu digitalizacije treba da bude i podrška **medijskom pluralizmu**, koji može biti ugrožen ako samo krupni akteri na medijskom tržištu mogu sebi da priušte ulaganja potrebna za prelazak na digitalno emitovanje. Iz tog razloga Komitet ministara preporučuje da vlade država članica treba da stvore odgovarajuće zakonske i ekonomske uslove za razvoj digitalne radiodifuzije koji garantuju pluralizam radiodifuznih servisa i javni pristup većem izboru i raznovrsnosti kvalitetnih programa, uključujući i zadržavanje i, gdje je to moguće, proširenje dostupnosti prekograničnih servisa. Tako bi trebalo da štite i, ako je to potrebno, preduzimaju pozitivne mjere za zaštitu i promovisanje medijskog pluralizma kako bi se napravila protivteža povećanoj koncentraciji u ovom sektoru.¹⁹ Komitet nadalje konstatuje da u novom tehnološkom kontekstu, bez sigurnog i primjerenog finansijskog okvira, može doći do smanjenja dosega javnih emitera i obima njihovog doprinosa društvu. Svojevremeno povećanje troškova za nabavku, proizvodnju i emitovanje programa, a ponekad i sa troškovima emitovanja, država članice treba javnim emiterima da daju mogućnost pristupa neophodnim finansijskim sredstvima da obavljaju svoju ulogu.²⁰

¹⁸ Cf. *Digital UK's ten transferable lessons from the UK's digital television switchover programme (Deset pouka izvučenih iz digitalizacije televizijskih programa u UK)*, maj 2010., str. 6-7.

¹⁹ Preporuka R (2003)9 Komiteta ministara državama članicama o mjerama za promovisanje demokratskih i socijalnih doprinosa digitalnoj radiodifuziji.

²⁰ Rec(2003)9, Dodatak.

Evropska komisija je u svojoj odluci o DVB-T konkretno navela proхватljive vidove javne podrške za proces digitalizacije. Što se tiče podrške emiterima i operatorima mreža, države članice mogu da razmotre sledeće mjere, pod uslovom da one ne uključuju bespotrebno narušavanje konkurencije među tehnologijama ili kompanijama:

- pilot projekti i istraživačke aktivnosti za testiranje, recimo, tehnologija digitalnog prenosa i interaktivnih aplikacija;
- bespovratna pomoć kompanijama za razvoj inovativnih digitalnih servisa kao što su elektronski vodiči i za programe i mobilne aplikacije;
- subvencije za emitere radi kompenzacije za dodatne troškove prenosa kada se istovremeno emituje i analogni i digitalni sadržaj kako bi se opslužili svi gledaoci do potpunog prestanka emitovanja analognog signala (faza simulakasta);
- finansiranje širenja prenosne mreže u oblastima gdje inače ne bi bilo dovoljne pokrivenosti TV signalom;
- finansijska sredstva za javne emitere da bi im se omogućilo emitovanje preko svih prenosnih platformi kako bi se pokrilo cjelokupno stanovništvo. U tom kontekstu države članice moraju da postavljaju jasne obaveze za javne emitere u pogledu prenosnih platformi koje treba da koriste;
- finansijska podrška kao pravi nadoknada emiterima od kojih se očekuje da odustanu od korišćenja analognog spektra prije isteka dozvola. Prilikom takve kompenzacije treba uzeti u obzir stvarne troškove digitalizacije za emitere, uključujući i troškove prilagođavanja opreme za digitalno emitovanje i emitovanje na drugom kanalu/multipleksu gdje je to primjenljivo i uključujući i troškove vezane za spektar. Kada se izražavaju troškovi vezani za spektar treba uzeti u obzir obezbjeđivanje kapaciteta za digitalni prenos. Države članice treba da dostave dokaze da se radi o takvom slučaju.²¹

U Finskoj je primijenjen pristup koji se sastoji od tri koraka kako bi se umanjio investicioni teret po emitere. Prvo, uvedeno je stvarno smanjenje naknade za dozvolu za rad za komercijalne televizijske kompanije u iznosu od 50%, dok se za digitalne emitere ova naknada mogla u potpunosti ukinuti do 31. avgusta 2010. godine. Drugo, naknada za televizijsku pretplatu koju plaćaju domaće institucije povećana je za 13% od 1. januara 2004. godine. Treće, godišnja naknada za televizijsku pretplatu povećavala se svake godine, dok se istovremeno odvijao prenos i analognog i digitalnog signala (odnosno tokom perioda simulakasta). Do sličnog povećanja naknade došlo je i u Austriji kako bi se finansirao Fond za digitalizaciju, koji obuhvata nekoliko mjera podrške digitalizaciji radiodifuzije. Istovremeno, vlade su u Irskoj 2002., a u Švajcarskoj 2003. godine, odbile zahtjeve javnih emitera da se dodatni troškovi istovremenog emitovanja analognih i digitalnih kanala tokom prelaznog perioda finansiraju kroz privremeno povećanje TV pretplate. U Ujedinjenom Kraljevstvu, takozvana „digitalna dividenda“ predstavlja smanjenje naknade koja se plaća za korišćenje frekvencije u odnosu na broj gledalaca koji prihvate jednu

²¹ Odluka Komisije od 9. novembra 2005. godine o državnoj pomoći koju je sprovela Savezna Republika Njemačka za uvođenje digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u saveznoj državi Berlin-Brandenburg (C(2005)3903 final), 1133.

od tri digitalne platforme. Takve vrste javnih politika mogu predstavljati snažan podsticaj za emitere da usvajaju strategije koje pomažu brzo prihvatanje digitalnih platformi.²²

²² *Guide to Digital Switchover (Vodi za digitalizaciju)*, str. 91-92.

3 PREGLED ŠEMA FINANSIRANJA U ZEMLJAMA JIE

3.1 Albanija

Albanska strategija digitalizacije razmatra mogućnost primjene šema subvencija kako bi se podstakao brz prelazak na digitalno emitovanje. Subvencije koje obezbjeđuje država mogu da se sastoje od:

- a) ulaganja u izgradnju javne TV mreže (direktno od strane države ili putem „mekih“ kredita koje odobrava država);
- b) finansijske nadoknade javnom servisu ART za korištenje digitalne tehnologije, time se osigurava nacionalna pokrivenost javnog servisa;
- c) subvencije za gledaoce za kupovinu digitalnih dekodera, uz osiguravanje da su tehnološki neutralni, a posebno ako podstiču otvorene standarde za interakciju;

Strategija konstatuje da je djelotvornost digitalnih mreža prvenstveno zavisiti od nabavke dekodera od strane građana. Ukoliko se ne ponude odgovarajuće podsticajne mjere, gledaoci neće biti motivisani za nabavku dekodera da bi gledali programe koje trenutno besplatno gledaju preko analognih prijemnika, čak i ako digitalne platforme budu takve programe nudile bez naknade. Iz tog razloga je subvencionisanje dekodera neizostavno u realizaciji tzv. „digitalnih ostrva“. Sadašnja cijena dekodera iznosi otprilike 40 eura. Treba obezbijediti makar djelimično subvencionisanje troškova porodicama „u stanju potrebe“ u skladu sa definisanim kriterijumima, uglavnom na osnovu visine primanja. Prema podacima iz 2008. godine, procjenjuje se da u Albaniji ima 7% takvih porodica. Do sada nije donesena odluka o konačnom obliku šema subvencija koje će se koristiti.

3.2 Austrija

U Austriji je jedan važan dio strategije za brz i nesmetan prelazak na digitalnu tehnologiju predstavljao Fond za digitalizaciju, koga je zakonodavac uspostavio 2004. godine. Sredstva ovog fonda su namjenska sredstva za promovisanje tehnologija digitalnog prenosa podataka i digitalnih aplikacija na osnovu evropskih standarda za radiodifuzne programe. Fond je uspostavljen u Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (austrijskom regulatornom organu za radiodifuziju i telekomunikacije) i ima godišnje prilive od 6,75 miliona EUR od austrijske radiodifuzne pretplate koja se naplaćuje zajedno sa pretplatom na programe ORF, ali se u principu oredjeljuje na savezni budžet. Od 2009. godine godišnji priliv u Fond iznosi 500.000 eura što je odraz smanjenja potrebe za njegovim postojanjem. Struktura fonda je zasnovana na privatno-javnom partnerstvu. Samo one kompanije koje posluju na tržištu elektronskih medija (kao što su mrežni operatori, emiteri ili proizvođači elektronske opreme za široku potrošnju) mogu da podnesu zahtjeve za subvencije za projekte koji su u skladu sa smjernicama Fonda za digitalizaciju. Može se subvencionirati maksimum 50% (ili manje) troškova projekta.

Austrijski Fond za digitalizaciju je dodjeljivao bespovratna sredstva u skladu sa tehnološki neutralnim kriterijumima posve uju i dužnu pažnju svim prenosnim sredstvima i platformama za digitalno emitovanje. Odluku o dodjeli sredstava donosi izvršni direktor Odjeljenja za radiodifuziju u RTR-GmbH. Me utim, prije dodjele sredstava austrijski nadležni organ za komunikacije (KommAustria) mora dobiti priliku da komentariše odluke.

Na osnovu stava 9 b Zakona o KommAustria, sredstva fonda mogu se koristiti posebno za slede e:

1. Izradu nau nih studija i analiza o tehni kim i ekonomskim pitanjima vezanim za programe i orijentisanih ka potroša ima u odnosu na uvo enje digitalnog prenosa emitovanih programa;
2. Subvencioniranje pilot projekata i planova istraživanja za digitalni prenos emitovanih programa;
3. Razvoj programa i dodatnih servisa, posebno servisa kao što su elektronski vodi i kroz programe, navigatori, interaktivne i mobilne aplikacije, koje potcrtavaju dodatne interaktivne i aplikacije vezane za programe digitalne radiodifuzije i koje prevazilaze konvencionalne radiodifuzne aplikacije;
4. Mjere koje se mogu koristiti kao javne informacije o digitalnom prenosu emitovanih programa;
5. Planiranje i instaliranje predajni ke infrastrukture za prenos programa koji se digitalno emituju vode i ra una o optimizaciji pokrivenosti i postizanja odgovaraju eg nivoa pokrivenosti ruralnh podru ja, kao i planiranje i instalacija druge infrastrukture, u mjeri u kojoj se obezbe uje efikasniji nivo pokrivenosti stanovništva digitalno emitovanim programima;
6. Podrška nabavci opreme u prostorijama potroša a (CPE) koja je potrebna za prijem digitalno emitovanih radio-difuznih programa;
7. Podrška emiterima da se olakša prelazak za analognog na digitalni prenos;
8. Mjere za stvaranje finansijskih podsticaja za potroša e koji prelaze na digitalno emitovane televizijske programe u ranoj fazi;
9. Finansranje troškova KommAustria i RTR-GmbH za razvoj i realizaciju koncepta digitalizacije.

RTR je 2005. godine izdao smjernice za dodjelu bespovratnih sredstava iz Fonda za digitalizaciju, koje je odobrila Evropska komisija na osnovu regulativa iz oblasti državne pomo i.²³ Smjernice za dodjelu besovrantih sredstava su neutralne u pogledu platforme koja se koristi. Sredstva za rad Fonda za digitalizaciju usmjerena su na slede a pitanja:

I. Mjere usmjerene na potroša e: 40%

To su bespovratna sredstva za potroša e koja bi trebalo da olakšaju i ubrzaju promjenu ka digitalnom emitovanju. Postoje planovi za obezbe ivanje podsticajnih mjera za potroša e koji se u ranoj fazi prebacuju na digitalni prijem digitalno emitovanih programa, jer oni o ito pomažu

²³ Odluka Evropske komisije od 16. marta 2005., C (2005) 586 fin.

ubrzavanju procesa uvo enja. Osim toga, bi e potrebno pružanje podrške dijelovima stanovništva slabije kupovne mo i ukoliko su u opasnosti da budu isklju eni iz informacionog društva usljed troškova koji nastaju prilikom prelaska na prijem digitalnog signala. Predvi ena su posebna finansijska sredstva za kupovinu digitalne CPE. Ta bespovratna sredstva se odnose na sve CPE nezavisno od porijekla. CPE dobija bespovratna sredstva samo ako i u mjeri u kojoj njena cijena na tržištu predstavlja prepreku za njihovu kupovinu. Posebni spoljni konvertori koji predstavljaju dodatnu vrijednost za potroša e u odnosu na analogne prijemnike, drugim rije ima koji prevazilaze obi an prenos televizijskih signala i mogu da predstavljaju konkretne prednosti digitalizacije, dobijaju bespovratna sredstva. Primjer za to su interaktivni spoljni konvertori sa kojima prijemnik može da ostvari pristup dodatnim servisima, kao što su dodatne informacije o programima, *online* enciklopedijama, programima po zahtjevu i drugim servisima.

II. Ublažavanje dodatnih troškova za emitere: 20%

Cilj je ublažiti dodatne troškove za emitere koji nastaju tokom prelaska na digitalno emitovanje, posebno što se ti e troškova koji nastaju tokom simultanog prenosa analognog i digitalnog signala. Tako e se mogu subvencionisati mogu a ulaganja emitera neophdana za digitalni prenos. Na to imaju pravo samo emiteri, kako su definisani Zakonom o privatnoj televiziji, Zakonom o privatnom radiju i Zakonom o ORF. Troškovi redovnog rada emitera ne mogu se finansirati sredstvima iz Fonda za digitalizaciju, jer bi to prevazilazilo puko ublažavanje dodatnih troškova. Koncept digitalizacije KommAustria odre uje poželjno kratku fazu simulkasta (šest do maksimum 12 mjeseci od po etka digitalne pokrivenosti odre enog regiona). Stoga je bespovratna pomo ograni ena na primjereni vremenski period, na osnovu smjernica koncepta digitalizacije da ponudi podsticajne mjere za emitere za brz prelazak.

III. Istraživa ki projekti za ubrzavanje i olakšvanje digitalizacije radiodifuzije: 20%

Sufinansiranje istraživanja i razvoja predstavlja podsticaj za u esnike na tržištu da aktivno doprinose razvoju digitalne radiodifuzije i da ulažu u inovativne aktivnosti i projekte. Subvencionira e se one aktivnosti koje potcrtavaju dodatne koristi od digitalne radiodifuzije. Troškovi vo enja programa i proizvodni troškovi za redovne televizijske programe bez posebne dodate koristi ne e dobijati bespovratna sredstva. Zaklju ci projekata koji dobiju bespovratna sredstva od Fonda za digitalizaciju moraju biti dostupni javnosti.

IV. Administracija i komunikacija od strane RTR: 20%

To su troškovi za finansiranje troškova KommAustria i RTR za razvoj i sprovo enje koncepta digitalizacije (npr. troškovi za u eš e na me unarodnim konferencijama za planirnaje frekvencija) i troškovi informisanja javnosti o digitalizaciji austrijske radiodifuzije na svim platformama. Namjwra je garantovati objektivne informacije o raz li itim platformama nezavisne od tržišta. Javnost teba da bude informisana o regulatornim aktivnostima tokom digitalizacije radiodifuzije, nivou digitalizacije na pojedinim platformama, kao i o najnovijim dešavanjima na tom polju.²⁴

²⁴ Koncept opredjeljivanja sredstava iz Fonda za digitalizaciju RTR-GmbH za period od 2006. do 2010. godine, Be , decembar 2005., str. 4-6.

3.3 Bosna i Hercegovina

Strategija digitalizacije za Bosnu i Hercegovinu iz 2009. godine predlaže da se subvencije za građane primjenjuju u formi vaučera koji bi pokrivali dio troškova za DVB-T prijemnike. Očekuje se da će subvencije značajno povećati proces prelaska na DTT podsticanjem građana da kupe uređaje za krajnje korisnike. Na taj način, penetracija prijemnika prati i na tržištu što će TV stanicama omogućiti da se ranije opredijele za digitalizaciju svojih programa i pristup multipleksu.

Subvencije će biti povezane sa radio-difuznom pretplatom, odnosno samo ona domaćinstva koja poštuju ovu zakonsku obavezu imaju pravo na subvencionisani vaučer. Na taj način će se značajno povećati stopa naplate pretplate, a ta sredstva se mogu koristiti za digitalizaciju javnog radiodifuznog sistema BiH i za dodatni programski sadržaj. Radi dodatnog ubrzanja procesa digitalizacije i smanjenja vremena za simultano emitovanje, neophodno je ograničiti period važenja vaučera na šest mjeseci od početka perioda tranzicije.

Kako bi se podstakli emiteri na brzi prelazak, strategija predlaže da se naknada za dozvolu za radiofrekvencijski spektar smanji za digitalnu radiodifuziju, a u prelaznom periodu emiteri koji koriste simulcast treba osloboditi plaćanja naknade za dozvolu za analogno emitovanje.

Priprema se akcioni plan koji će detaljno navesti šemu finansiranja i vremenske rokove za implementaciju. Osim toga, Vijeće ministara BiH je u novembru 2010. godine usvojilo Odluku da opredijeli 2,9 miliona KM (cca 1,4 miliona eur) iz akumuliranih viškova prihoda Regulatorne agencije za komunikacije (CRA) za djelimično finansiranje digitalizacije – kupovina predajne i emisione opreme koja će se koristiti u procesu digitalizacije za PBS. Nadalje, Vijeće ministara BiH je 15. septembra 2011. godine usvojilo Odluku koja se odnosi na uključivanje projekta digitalizacije u program višegodišnjih kapitalnih investicija za period 2011 – 2014. godine, u iznosu od cca. 18,5 mil EUR.

Sredstva za realizaciju ovog projekta osiguravaju se iz tri izvora:

- Budžetske institucije BiH u iznosu od cca 6 mil EUR (godišnje od 2012. do 2014. godine rate u iznosu od cca 2 mil EUR);
- Iz akumuliranog viška prihoda Regulatorne agencije za komunikacije BiH u ukupnom iznosu od cca 8 mil EUR (od čega je 2010. već opredijeljeno 200.000 EUR, a od 2010. prenesen na 2011. godinu iznos od cca 3,5 mil EUR, kao i cca 1,5 mil EUR godišnje od 2012. do 2014. godine);
- Iz sredstava uplaćenih na osnovu licenci za univerzalne telekomunikacione sisteme u ukupnom iznosu od cca 4,5 mil EUR (cca 1,9 mil EUR 2012. godine i cca 1,2 mil EUR godišnje 2013. i 2014. godine).

Savjet CRA je u novembru 2011. godine odobrio nacrt Pravilnika o naknadama za licence za javnu raspravu, koja, ukratko, predviđa smanjenje svih naknada za licence za radiodifuziju do 50%. Planirano je da se Pravilnik usvoji u decembru 2011., a u potpunosti primijeni 2012.

Tako e treba konstatovati da je frekvencijski spektar za digitalnu dividendu u Bosni i Hercegovini ve dostupan, ali još nije dodijeljen.

3.4 Hrvatska

Kontekst

Državna pomo realizovana u procesu prelaska sa analognog na digitalni signal u Hrvatskoj propisana je Strategijom prelaska sa analognog na digitalno televizijsko emitovanje u Republici Hrvatskoj u poglavlju 8 Okvir finansijskih troškova. Prema strategiji, utvr ene su slede e osnovne stavke rashoda iz državnog budžeta:

- subvencionisanje digitalnih prijemnika u tehnološki neutralnoj formi – u skladu sa odlukom Vlade Republike Hrvatske da odobri vau ere fizi kim licima koja pla aju RTV pretplatu,
- troškovi promotivne kampanje u svrhu informisaja javnosti, koju je sproveo Središnji administrativni ured za e-Hrvatsku,
- troškovi upravljanja implementacijom strategije (analiza, mišljenja, javna istraživaje, itd.).

Prema Strategiji, subvencije vlade za digitalne prjernike za gra ane – krajnje korisnike zna ajno e doprinijeti pove anju broja korisnika usluga zemaljske digitalne televizije u Republici Hrvatskoj, a time omogu iti puni prelazak na digitalnu zemaljsku televiziju u okviru rokova datih u strategiji - do kraja 31. decembra 2010. godine. Prema strategiji, Središnji administrativni ured planira e u okviru svog dijela državnog budžeta Republike Hrvatske sredstva potrebna za gore navedene subvencije.

Implementacija

Regulisanjem realizacije strategije, Vlada se opredijelila za na in distribucije sredstava i kriterijuma i standarda za subvencioniranje fizi kih lica koja pla aju pretplatu za radio i televizijske programe (RTV pretplatnici), kada se kupuju prijemnici digitalnog zemaljskog televizijskog signala u Republici Hrvatskoj. Odlukom Vlade su utvr eni kriterijumi i standardi za subvencioniranje fizi kih lica koja pla aju pretplatu za radio i televiziju, kada se kupuju prijemnici digitalnog zemaljskog televizijskog signala:

- Svako fizi ko lice koje pla a radijsku i TV pretplatu u Republici Hrvatskoj ima pravo na subvenciju u iznosu od 75,00 HRK (200,00HRK)²⁵ za nabavku jednog ure aja za prijem digitalnog zemaljskog televizijskog signala (digitalni prijemnik).
- Pravo na subvenciju ostvaruje se na osnovu vau era.
- Vau er je neprenosiv i sadrži ime, prezime, adresu i pretplatni ki broj fizi kog lica koje pla a radio i televzisku pretplatu, kao i rok do koga se vau er može iskoristiti.

²⁵ Digitalna Istra – radi se o pilot projektu za realizaciju DTV u regionu Istre. Budu i da je pilot projekat Digitalna Istra realizovan 2007. godine , kada su digitalni prijemnici bili skuplji, svako fizi ko lice koje je platilo radio –difuznu pretplatu imalo je pravo na subvenciju u iznosu od 200,00HRK za kupovinu jednog ure aja za prijem zemaljskog digitalnog televizijskog signala (digitalni risiver).

- Vau eri e se distribuirati na adrese fizi kih lica koja pla aju radio i televizijsku pretplatu (korisnik vau era) od strane preduze a Odašilja i i veze d.o.o. u saradnji sa Hrvatskom radio-televizijom.
- Vau eri e imati rok važenja do 31. decembra 2010. godine.
- Korisnik vau era ima pravo na subvenciju kada kupuje digitalni prijemnik (ugra en u TV prijemnik ili poseban ure aj).
- Preduze e Odašilja i i veze d.o.o. opredjeljuje iznos na ra un maloprodajnog objekta po prijemu dokaza o prodaji digitalnog prijemnika korisniku vau era.
- Jedan primjerak ra una koji je izdala maloprodajna radnja iz Republike Hrvatske za prodaju digitalnog prijemnika u kome su navedeni podaci iz vau era služi kao dokaz prodaje digitalnog prijemnika.

Ukupna sredstva za subvencionisanje fizi kih lica koja pla aju radio i TV pretplatu u iznosu od 88,571,887.57 HRK obezbijena su iz dva izvora: razlika prihoda u odnosu na rashode budžeta hrvatske Agencije za poštanske i elektronske komunikacije za 2006., 2007. i 2008. godinu (80% ukupnih sredstava) i budžeta Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku (20% ukupnih sredstava). U ovom konkrentom slu aju, osim Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku, Agencija za poštanske i elektronske komunikacije smatrala se za dodjeljiva a državne subvencije.

Državne subvencije

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja procijenila je dopuštenost državnih subvencija u Republici Hrvatskoj. Savjet Agencije je dozvolio državne subvencije za nabavku prijemnika, uz obrazloženje da subvencije imaju za cilj da pruže podsticaj za konkretne privredne aktivnosti ili konkretne ekonomske oblasti. Savjet Agencije je ustanovio da mjera koja se odnosi na nabavku prijemnika predstavlja efikasnije koriš enje radiodifuznog frekvencijskog spektra i pove anje mogu nosti za emitovanje razi itih novih servisa, koji se ne bi mogli koristiti za analogno emitovanje, što u kona nom predstavlja širi opseg mogu nosti za svakog gledaoca. Savjet Agencije je tako e utvrdio da odobravanje subvencije za nabavku prijemnika omogu ava prelazak na prijem digitalnog signala za radio i TV pretplatnike. Problemi koji se odnose na mogu i neuspjeh sila tržišta da regulišu situaciju su ublaženi, kao i socijalni problemi koji mogu nastati iz mogu nosti radio i TV pretplatnika da kupe dekodere.

Što se ti e narušavanja konkurencije na tržištu, Savjet Agencije je utvrdio da se ona ogleda samo izme u TV emitera koji emituju program u digitalnoj tehnologiji i emitera koji emituju u analognoj tehnologiji, kao i, mogu e, onih emitera koji su sami morali da pokriju troškove nabavke dekodera. Ipak, tokom prethodne realizacije mjera digitalizacije prijema TV signala, radio i TV pretplatnici mogli su da dobiju subvencije prilikom nabavke prijemnika za kupovinu bilo koje vrste prijemnika za prijem zemaljskog, satelitskog i kablovskog TV signala. Time se ispunjava osnovni uslov tehnološke neutralnosti jer nabavka i na in ne dovode do narušavanja konkurencije na tržištu me u preduzetnicima koji emituju program putem razli itih platformi.

Iz svega prethodno navedenog proisti e da je mjera za obezbje ivanje podsticaja za kupovinu prijemnika usmjerena na ostvarenje cilja od opšteg interesa, da je državna subvencija srazmjerna svrsi koja se njome ostvaruje i da je transparenta i tehnološki neutralna.

Rezultati

Tokom prelaska sa analogne na digitalnu tehnologiju, bilo je ukupno 1.173.384 fizi kih lica koja su pla ala radio i televizijsku pretplatu u Republici Hrvatskoj. Ukupno 82.466 radio i TV pretplatnika bilo je u Istarskoj županiji kojima je subvencija odobrena u vidu vau era u iznosu od 200,00 HRK u okviru pilot projekta Digitalna Istra. Za preostalih 1.090.918 RTV pretplatnika subvencija je odobrena u vidu vau era u iznosu od 75,00 HRK. Iskorišteno je 39% od ukupnog broja od 1.173.384 podijeljenih vau era. Iznos subvencije po jednom pretplatniku iznosio je otprilike 50% prosje ne maloprodajne cijene za DVB-T MPEG-2 spoljni konvertor.

Promotivnu kampanju i rukovo enje realizacijom strategije vodio je Središnji državni ured za e-Hrvatsku. Troškovi promotivne kampanje i upravljanja strategijom finansirani su iz državnog budžeta Republike Hrvatske.

3.5 Ma arska

Ilan 44 ma arskog Zakona o digitalizaciji predvi a da, kako bi se garantovao digitalni prijem programa javnog servisa, mogu da se subvencionišu digitalni spoljni konvertori tokom tromjese nog perioda koji prethodi analognom slobodnom (*free-to-air FTA*) emitovanju javnog servisa na konkurentno-neutralan na in. Subvencija treba da se dodijeli samo na zahtjev i samo u opravdanim slu ajevima i u opravdanoj mjeri, isklju ivo za doma instva u stanju socijalne potrebe, koja ve imaju kapacitet prijema analognog zemaljskog FTA emitovanog sadržaja kako je predvi eno u posebnom zakonskom tekstu. Ilan 45 navodi kao jednu od svrha u koje se mogu upotrijebiti izvori opredijeljeni za digitalizaciju i podršku onima koji nemaju ure aj pogodan za prijem digitalnog signala, na osnovu socijalne potrebe kako je navedeno u posebnom zakonskom aktu.

Ma arska Strategija digitalizacije predvi a tri mogu a tipa subvencija za podršku procesa prelaska na digitalnu tehnologiju:

a) Subvencije Fonda za radiodifuziju za razvoj mreže

Fond za radiodifuziju, kojim rukovodi ORTT, je poseban monetarni fond koji služi kao podrška emitovanju javnog servisa, javnim emiterima, neprofitno orijentisanim emiterima, emisijama i programima javnog servisa, te kao podrška drugih zaduženja definisanih u Zakonu o radio i televizijskom emitovanju. Zakon sadrži detaljne odredbe koje se odnose na koriš enje sredstava Fonda. U skladu sa tim, Fond pokriva:

- operativne troškove emitera javnog servisa;
- operativne troškove ORTT i organizacija koje kontrolišu i nadziru emitere javnog servisa;

- rashode koji se odnose na tendere za produkciju programa koje objavljuje ORTT;
- ostale tenderske ciljeve kako su navedeni u Zakonu.

Kao poslednju stavku, Zakon o radio i televizijskom emitovanju eksplicitno navodi da "se iznos koji se plaća po osnovu treće nacionalne dozvole za zemaljsko emitovanje (odnosno RTL Klub) kanališe kroz Radiodifuzni fond, i ta sredstva se koriste za razvoj radiodifuzije kao i kablovskih mreža koje se koriste za distribuciju radiodifuznih servisa. Taj novac se ne može koristiti ni u koju drugu svrhu".

b) Subvencije za digitalne spoljne konvertore

Generalno ukidanje analogne zemaljske radiodifuzije, konkretnije ukidanje kanala javnog servisa m1, koje se može desiti na ubrzan način usljed relativnog manjka dostupnih frekvencija, i ne subvencionisanje kupovine spoljnih konvertora u periodu digitalizacije ne može biti razmotrilo. Osnovni zahtjevi za ovu vrstu subvencija su sledeći:

- Obezbeđena subvencija mora biti neutralno u pogledu konkurencije ili platforme;
- Subvencije mogu da se dodjeljuju samo na socijalnoj osnovi;
- Spoljni konvertori nabavljeni uz korišćenje ove subvencije moraju promovisati interaktivnost i interoperabilnost;
- Moraju biti u stanju da dekodiraju MPEG4 emitovanje.

Neutralnost u smislu platforme i konkurentnosti znači i da se subvencija ne može ograničiti na finansiranje dodatnih prijemnika za konkretnu platformu. Međutim, mora se navesti kao preduslov da oni koji dobijaju subvenciju moraju imati prijemnike sposobne da primaju samo analogni zemaljski signal i moraju preći na neku od digitalnih platformi (DVB-T, DVB-S, DVB-C, IPTV, itd.) po sopstvenom izboru. U strategiji nije naveden nijedan drugi materijalni zahtjev koji se odnosi na subvencije za spoljne konvertore (besplatni kanali ili kanali dostupni za nisku pretplatu). Mogu se razviti sistemi socijalnih aspekata koji leže u osnovi subvencija za spoljne konvertore nakon što se obradi po etno iskustvo koje se steklo u vezi sa digitalizacijom. Jednostavnost i transparentnost sistema subvencija kao i svođenje na minimum mogući zahtjevi za „trgovinu subvencijama“ predstavljaju zahtjeve koji imaju veliki prioritet.

Što se tiče tehničkih parametara spoljnih konvertora koji će se subvencionisati, prihvatljivo je jedinstveno mišljenje u skladu sa konsultacijama. Prema tome, treba subvencionisati samo one prijemnike koji mogu koristiti bilo koji API standard i koji mogu biti u stanju da koriste interaktivne servise. Konačna odluka što se tiče neophodnosti i forme subvencija za STB treba donijeti po završetku tendera za multipleks, pošto se očekuje da će se pojedinačni ponuđači ocjenjivati i na osnovu uloge koju su voljni da imaju u distribuciji spoljnih konvertora. Ukoliko je uključivanje države neizbježno, mora se razviti sistem socijalnih kriterijuma na osnovu procjene inicijalnog iskustva stečenog tokom prelaska na digitalnu tehnologiju, ali najkasnije pola godine prije početka procesa isključenja m1 (očekuje se da će se desiti 2009. godine).

c) Subvencije za inovativne aplikacije i razvoj tehnologije

Inovativne aplikacije i razvoj tehnologije koji postaje dostupan na polju digitalne televizije ima jake šanse da privuče subvencije sa strane Evropske unije. Okvirni program za istraživanje i razvoj FP7, središnja subvencija koju odobrava Evropska unija i komponente za istraživanje i razvoj iz novog Plana razvoja Marske za period 2007-2013. godine (NFT II), koji stoji na raspolaganju domaćim akterima, mogu biti realne opcije. Da bi se osiguralo najbolje moguće korišćenje ovih mogućnosti, u toku koordinacije prelaska na digitalnu tehnologiju posebnu pažnju treba posvetiti formulisanju kriterijuma za tendere iz oblasti istraživanja i razvoja za period 2007-2013. godine na način koji podstiče inovativne projekte razvoja digitalne televizije i radija.

3.6 Italija

Na osnovu svog Zakona o finansijama iz 2004. godine, Italija je odobrila javnu subvenciju od 150€ svakom korisniku radiodifuznih servisa koji kupi ili iznajmi opremu za prijem FTA televizijskih signala emitovanih uz korišćenje digitalne zemaljske tehnologije (T-DVB/C-DVB). Gornji iznos subvencije određen je na 110 miliona €. Dok je Zakon o finansijama iz 2005. godine zadržao isti gornji limit od 110 miliona € za tu mjeru, subvencija za svaki pojedinačni digitalni dekoder smanjena je na 70€. Da bi se iskoristila ova subvencija bilo je potrebno kupiti ili iznajmiti opremu za digitalnu zemaljsku TV. Shodno tome, potrošači koji se opredijeli za digitalnu satelitsku opremu nije imao pravo na subvenciju. Odlukom koja je donijeta 2007. godine, Evropska komisija je smatrala da su te subvencije predstavljale državnu pomoć koja je favorizovala digitalne zemaljske emitere koji nude plaćene TV servise i kablovske operatere. Ova mjera nije bila „tehnološki neutralna“, jer se nije primjenjivala na digitalne satelitske dekodere.

Italija je 2006. godine obavijestila o novoj mjeri kojom se sa 50€ subvencionira – za potrošače u Sardiniji i Valle d’Aosta – kupovina digitalnih TV prijemnika ili dekoder akoji zadovoljavaju sledeće uslove:

- omogućavaju direktan i nelimitiran pristup FTA sadržaju
- osiguranje interaktivnosti
- na osnovu otvorenog API.

Smanjenje na mjestu kupovine kasnije je nadoknativano maloprodavcu. Pomoć je podlijegala određenim kriterijumima (koji mogu varirati od regiona do regiona), kao što su:

- 65 godina starosti i više
- bruto prihod ispod 10.000€ godišnje
- plaćena TV pretplata.

Evropska komisija je odlučila da subvencije za digitalne dekodere koje je Italija dodjeljivala 2006. godine nisu bile u suprotnosti sa pravilima o državnoj pomoći na osnovu Ugovora o EU jer se nudila za sve dekodere, bez obzira na prenosne platforme, pa je stoga tehnološki-neutralna i srazmjerna cilju promovisanja prelaska na digitalnu TV i interoperabilnosti.

Godine 2007. ponuđeno je umanjeње poreza potrošača ima u iznosu od 20% cijene digitalnog TV prijemnika/dekoderu koji je kupljen tokom 2007. godine, a koji su kompatibilni sa svim postojećim prenosnim platformama, do maksimalnog umanjeња od 200€ po opremi.

3.7 Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija

Makedonska Strategija digitalizacije predlaže da tokom perioda simulakata, AEC može, kao jednokratnu mjeru, da pomogne pružateljima usluga u planiranju novih digitalnih mreža time što će obezbijediti sofisticirane softverske simulacione pakete. Simulacija planiranja i izgradnje mreža za digitalno emitovanje je opravdana samo za one lokacije gdje je pokrivenost signalom relativno slaba ili u principu nedostaje, a u datom trenutku nema realne ponude i/ili ekonomskog opravdanja za privatnu gradnju na tim lokacijama.

Kako bi se ubrzalo uvođenje digitalne radiodifuzije, Strategija digitalizacije tako će predviđati da je neophodno da država propiše mjere kojima stimuliše trgovce i sve građane da kupuju digitalnu prijemnu opremu, podstiče razvoj industrije koja se bavi proizvodnjom STB uređaja i stimuliše operatore da planiraju i grade mreže za digitalnu radiodifuziju. Vjerovatno će biti neophodno da država odobri sredstva za kupovinu određenog broja STB uređaja i njihovu distribuciju zainteresovanim potrošačima (gledateljima), posebno onima u nepovoljnom materijalnom položaju, a oni bi vršili otplatu uređaja u nekoliko rata. Prema strategiji, metod podsticanja treba da bude tehnološki-neutralan i treba da upućuje na uređaje koji koriste otvorene standarde interaktivnosti. Dinamiku i obim kupovine ovih uređaja treba da predloži Nacionalno koordinaciono tijelo za digitalizaciju.

3.8 Crna Gora

Zakon o digitalnoj radiodifuziji Crne Gore, usvojen u julu 2011. godine,²⁶ sadrži odredbe koje omogućavaju finansiranje/subvencioniranje implementacije prve mreže sa nacionalnom pokrivenošću kako bi se ubrzao proces prelaska. Utvrđeno je da je javno preduzeće Radiodifuzni centar (RDC) predviđeno za prvog operatera multipleksa i mreže, jer je ovo preduzeće zaduženo za distribuciju i prenos radiodifuznih signala nacionalnog javnog servisa. Zakonom je predviđeno da će se koristiti finansijska sredstva države i drugih aktera (recimo EU):

- za implementaciju digitalne zemaljske radiodifuzne mreže sa nacionalnom pokrivenošću u koja će se koristiti za prvi multipleks. Ovom mrežom treba da se pokrije najmanje 85% stanovništva, i
- za dodatne troškove koji nastaju od utroška električne energije u prelaznom periodu.

Imajući u vidu da je jedan od osnovnih elemenata za uspješno ispunjenje procesa prelaska na digitalno emitovanje upravo osigurati širok konsenzus i podršku u ovoj grani, posebno sa strane komercijalnih emitera, lijepo je prirodni instinkt da pokušaju da izbjegnu povećanje troškova vezano

²⁶ Objavljen u Službenom listu 34/11.

za sadržaj i emitovanje, ovaj zakon predviđa određbe kojima se uvodi ekonomska podrška za emitere. To znači da će tokom prelaznog perioda sadašnji emiteri biti izuzeti od plaćanja troškova prenosa njihovog signala u prvom multipleksu u slučaju lokacija za koje su dobili odobrenje od strane Agencije za elektronske komunikacije i poštanske usluge za korištenje radio frekvencija za svoje analogne stanice. Ta podsticajna mjera će dovesti do dodatnih troškova prenosa za prvi multipleks i operatora mreže, ali će se pokriti iz finansijskih sredstava države i drugih izvora.

Osigurati da većina korisnika bude opremljena digitalnim prijemnicima bio je glavni izazov prelaska sa analognog na digitalno emitovanje i preduslov za analogno isključenje u mnogim zemljama. Iako se smatralo da je ista situacija i u Crnoj Gori, zakonom nije predviđena nabavka spoljnjih konvertora za čitavo stanovništvo niti samo za konkretne ciljne grupe. Stoga, nadležni državni organi tek treba ponovo da razmotre podsticaje u vidu javnih subvencija za uvođenje digitalnih prijemnika.

Strategija prelaska sa analognih na digitalne radio-difuzne sisteme u Crnoj Gori predviđa da kako bi se obavio brz proces prelaska, potrebno je da se Crna Gora obezbijediti, putem određene subvencija, sredstva za nabavku opreme, odnosno osnovnih uređaja za prijem digitalnog radio-difuznog signala (STB) za domaćinstva sa niskim primanjima. Isto tako, domaćinstva koja žive u oblastima gdje drugi sistemi za prenos i emitovanje radio i TV signala nisu razvijeni, što ih čini zavisnima isključivo od zemaljskih sistema, posebno ako se radi o rijetko naseljenim ili nerazvijenim područjima, tako će bi se mogla subvencionisati prilikom kupovine STB opreme. Imajući u vidu važnost ovog procesa za poboljšanje kvaliteta života građana, kao i kratke rokove za analogno isključenje, presudno je hitno osmisliti finansijski model za čitav proces ili za neke njegove dijelove. U tom smislu, uz izmjene propisa, treba razmotriti i mogućnost da se zakonom navedu izvori finansiranja kroz osnivanje posebnih fondova za:

- unapređenje i razvoj infrastrukture;
- obezbjeđenje kvalitetne pokrivenosti digitalnim signalom ruralnih ili rijetko naseljenih ili nerazvijenih područja.

Prepoznajući važnost stabilnog finansiranja aktivnosti predviđenih strategijom, posebnu pažnju treba posvetiti definisanju uslova i rokova za uspostavljanje i rukovođenje posebnog fonda predviđenog za ovaj proces. Sredstva bi se prvenstveno koristila za subvencioniranje opreme za prenos i prijem (STB), informišući i podstičući krajnje korisnike o rokovima, prednostima i koristima učesnika u procesu prelaska, kao i za osiguravanje da digitalni signal pokrije rijetko naseljena područja u kojima komercijalni investitori ne mogu imati ekonomskog interesa da postavljaju digitalne radiodifuzne sisteme. Osim organa na centralnom nivou, i opštinski organi i institucije treba da odigraju važnu ulogu u osnivanju Fonda. Nakon što se razmotre sredstva potrebna za ovaj proces od javnog interesa, važan niz aktivnosti uključivati blagovremeno planiranje, primjenu i realizaciju stvarnih projekata koji koriste evropska sredstva. S obzirom na prethodno, prema strategiji, osnovni izvori finansiranja za realizaciju procesa prelaska sa analognih na digitalne sisteme treba da se sastoje od sledećeg:

- fondova uspostavljenih u skladu sa Zakonom o radiodifuziji i zakonom o digitalizaciji;
- dijela naknada za korištenje radio-difuznih frekvencija za analognu distribuciju;
- sredstava emitera/pružalaca usluga/operatora;
- budžeta Crne Gore;

- EU fondova;
- Drugih izvora.

3.9 Srbija

Strategija za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje radio i televizijskog programa u Srbiji predviđa da nabavka digitalnih prijemnika za krajnje korisnike treba da se subvencionira kako bi se osigurala uključenost svih društvenih grupa u proces digitalizacije. U skladu sa ekonomskim uslovima koji budu vladali u Republici Srbiji u vrijeme prelaska sa analognih predajnika na digitalnu radio-difuziju, postoje sledeći scenariji subvencija za pretplatnike:

- Subvencionirani troškovi nabavke jednog STB uređaja po domaćinstvu za sve korisnike koji imaju zemaljski prijem televizijskih programa. Subvencija iznosi 25 eura (~25 x 1.500.000 = 37.500.000 eura);
- Subvencionirani troškovi za nabavku jednog STB uređaja po domaćinstvu za sve korisnike koji plaćaju pretplatu vrši se naknada u iznosu od 25 eura (~25 x 1.600.000 = 40.000.000 eura);
- Subvencionirani troškovi za nabavku STB uređaja za socijalno ugrožena lica (~ 50 x 300.000 = 15.000.000 eura). Dinamika trošenja ovih finansijskih sredstava predviđena je za četvrti kvartal 2011. godine (12.000.000 eura) i prvi kvartal 2012. godine (3.000.000 eura).

Republika Srbija će ta finansijska sredstva obezbediti iz budžeta, jer je u obavezi da građanima obezbedi prijem televizijskih programa. Ukoliko se ublaže efekti ekonomske krize, postoji mogućnost povećanja subvencije za korisnike kako bi pokrila sve pretplatnike nacionalne radiodifuzne kompanije, što bi dovelo do povećanja na 40.000.000 do kraja prvog kvartala 2012. godine (32.000.000 eura za 2011. godinu i 8.000.000 eura za prvi kvartal 2012. godine). Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo apliciralo je za predpristupna sredstva Evropske unije u iznosu od 13.500.000 eura. Tim projektom finansiraće se oprema preduzeća i Radiodifuzna oprema (predajnici i dijelovi distributivne mreže).

3.10 Slovenija

Slovenački Zakon o digitalnoj radio-difuziji predviđa da se širenje digitalne radio-difuzije može podstaći i putem podsticaja za potrošače kroz sufinansiranje nabavke prijemnika za digitalnu televiziju za socijalno ugrožene potrošače koji su oslobođeni plaćanja TV pretplate. Zakon predviđa da sufinansirani prijemnici moraju biti tehnološki neutralni i da koriste otvorene standarde interaktivnosti. Nadležno ministarstvo je 2010. godine poslalo upitnik svim licima oslobođenim plaćanja pretplate kako bi utvrdilo broj potrebnih digitalnih prijemnika. Na osnovu pristiglih odgovora, ministarstvo je putem javnog tendera nabavilo (po cijeni od 140.000€) 4000 STB uređaja i distribuiralo ih bez naknade osobama koje su se prijavile. Budući da su i osobe sa invaliditetom koje su takođe oslobođene plaćanja TV pretplate takođe imale pravo na sufinansiranje, pokazalo se da nije dovoljan broj STB uređaja koje je ministarstvo nabavilo. Stoga

Naziv dokumenta / verzija:

Smjernice za finansijski okvir za digitalizaciju / A-1.0

Strana: 24/45

je ministarstvo preostalim sobama koje su na to imale pravo nadoknadilo troškove kupovine digitalnih prijemnika, u iznosu do 50€, na osnovu dostavljenih faktura.

Zakon o digitalnoj radio-difuziji predviđa da ministarstvo može sufinansirati planiranje i postavljanje mreža za digitalnu radio-difuziju u onim područjima gdje, uprkos pokrivenosti signalom 92% stanovnika Republike Slovenije makar sa jednim multipleks sistemom, korisnici i dalje nisu bili u stanju da primaju digitalno emitovane programe. Tokom 2009. godine objavljen je javni poziv za sufinansiranje troškova analognog emitovanja TV sadržaja u simulkast fazi (2009. i 2010. godine). Pravo na sufinansiranje imali su vlasnici dozvola za analogno zemaljsko emitovanje koji su imali tehničku mogućnost i pravo da emituju programski sadržaj u multipleksu A preko DVB-T.

4 PREGLED RELEVANTNIH PROPISA O DRŽAVNOJ POMO I

4.1 Zakonski okvir EU o državnoj pomo i

Opšti zakonski okvir za procjenu pomo i koju odobravaju države članice dat je članovima 107 – 109 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (TFEU) (bivši članovi 87 – 89 Ugovora o uspostavljanju Evropske zajednice – TEC),²⁷ a dalja materijalna i proceduralna pravila za dodjelu državne pomo i razrađena su u regulativama Savjeta i Komisije i drugim podzakonskim aktima.²⁸ Pošto nema obavezujućeg primarnog ili sekundarnog zakonodavstva u pogledu dotacija koje se obezbjeđuju tokom procesa prelaska sa analognih na digitalne sisteme, te odredbe, po tumačenju Suda pravde EU, treba primjenjivati prilikom procjene usaglašenosti pomo i koju države članice opredjeljuju u procesu digitalizacije. Odluke Komisije i neobavezujuća saopštenja mogu biti dodatni izvor argumenata.

Član 107 TFEU donosi test za državnu pomo i. Odredbe obuhvataju pomo i koja se dodjeljuje privatnim preduzećima kao javnim preduzećima u smislu člana 106 TFEU (bivši član 86 TEC).

Član 107(1) TFEU uspostavlja opšte načelo da državna pomo i nije kompatibilna sa unutrašnjim tržištem (tzv. nekompatibilna pomo i): izuzev kada je drugačije predviđeno u TFEU i TEU, svaka pomo i koju odobri država članica ili koja se odvija kroz državne resurse u bilo kom vidu koja narušava ili prijeti da naruši konkurenciju favorizovanjem određenih preduzeća ili proizvodnje određenih roba, u mjeri u kojoj to utiče na trgovinsku razmjenu među državama članicama, smatra se nekompatibilnom sa unutrašnjim tržištem. Kako to slijedi iz ove odredbe, moraju se kumulativno ispunjavati četiri uslova prije nego što se neka pomo i može klasifikovati kao državna pomo i u okviru značenja člana 107(1) TFEU: na primaoca pomo i (bilo da se radi o privatnom ili javnom subjektu) mora se prenijeti neka korist; pomo i mora obezbijediti država članica ili da ide kroz državne resurse;²⁹ takva pomo i mora da narušava ili prijeti da naruši konkurenciju,³⁰ i mora (makar potencijalno) uticati na trgovinsku razmjenu među državama.

²⁷ Član 3 TEU i članovi 3-6, 14, 42, 50, 93, 106, 119 i 346 TFEU, kao i Protokol (br.26) o servisima od opšteg interesa i Protokol (br.27) o unutrašnjem tržištu i konkurenciji takođe su relevantni ovdje.

²⁸ Regulativa Savjeta (EC) No 659/1999 od 22.03.1999. koja postavlja detaljna pravila za primjenu člana 93 TEC (tzv. Proceduralna regulativa), Sl. glasnik L 83, 27.03.1999, p. 1, kako je izmijenjena i dopunjena 2003. i 2006.; Regulativa Komisije (EC) No 794/2004 od 21. 04.2004. kojom se implementira Regulativa Savjeta (EC) No 659/1999 koja postavlja detaljna pravila za primjenu člana 93 TEC (tzv. Implementaciona regulativa), Sl. glasnik L 140, 30.04.2004, str. 1, kako je izmijenjena i dopunjena 2009. godine; Obavještenje Komisije o pojednostavljenoj proceduri za tretman određenih vrsta državne pomo i Sl.glasnik C 136 od 16.06.2009., str. 3, i Obavještenje Komisije o Kodeksu najboljih praksi za sprovođenje postupka kontrole državne pomo i, Sl. glasnik C 136 od 16.06.2009., str. 13, koji čine dio tzv. Paketa za pojednostavljenje vezano za postupak dodjele državne pomo i; Obavještenje Komisije — Ka djelotvornoj implementaciji odluka Komisije kojima se nalaže državama članicama povraćaj nezakonite i neusaglašene državne pomo i, Sl.glasnik C 272, 15.11.2007, str. 4; obavještenje Komisije o utvrđivanju primjenjivih pravila za ocjenu nezakonite državne pomo i (dokument br. C (2002) 458), Sl.glasnik C 119, 22.05.2002, str. 22; obavještenje Komisije o sprovođenju zakona o državnoj pomo i od strane nacionalnih sudova, Sl.glasnik C 85 of 09.04.2009, str. 1; saopštenje Komisije C(2003) 4582 od 1.12.2003. o profesionalnoj tajni u odlukama o državnoj pomo i, Sl.glasnik C 297, 09.12.2003, str. 6; saopštenje Komisije u vezi zastarjelosti određenih politika u oblasti državne pomo i, Sl.glasnik C 115, 30.04.2004, strp. 1; Akcioni plan Komisije za državnu pomo i – Manja i bolje usmjerena državna pomo i : mapa puta za reformu državne pomo i 2005-2009. (konsultacioni dokument), COM(2005) 107 final; itd. Za više detalja o važećim propisima pogledati: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/compilation/toc_11_1_2011_en.pdf.

²⁹ Sud pravde EU je povremeno ovaj zahtjev za primjenu 107 TFEU tumačio šire, a povremeno u užem smislu. Pogledati, na primjer, predmete 30/59 *Steenkolenmijnen v. High Authority, Denkvit, Banco de Crédito, 82/77 Netherlands Public Prosecutor v. Van Tiggele, C-72-73/91 Sloman Neptun Schiffahrts AG v. Seebetriebsrat Bodo Ziesmer der Sloman Neptun Schiffahrts, C-379/98*

lan 107(2) TFEU podrazumijeva listu od tri vrste pomoći i koje se smatraju kompatibilnima sa unutrašnjim tržištem: (a) pomoć koja ima socijalni karakter, koja se odobrava pojedinačnim potrošačima, pod uslovom da se takva pomoć dodjeljuje bez diskriminacije vezano za porijeklo odnosnih proizvoda; (b) pomoć data za popravljavanje štete nastale prirodnim katastrofama ili vanrednim dešavanjima; (c) pomoć koja se dodjeljuje ekonomiji određenih područja Savezne Republike Njemačke na koje je uticala podjela Njemačke, u mjeri u kojoj je takva pomoć potrebna da bi se kompenzirale ekonomske nepovoljnosti izazvane takvom podjelom.³¹ Ta izuzetna se primjenjuje neposredno bez ikakvog diskrecionog prava institucija EU, ali u praksi imaju relativno ograničen uticaj. lan 107(3) TFEU navodi vrste državne pomoći i koje Savjet može smatrati za kompatibilne sa unutrašnjim tržištem: (a) pomoć za promovisanje ekonomskog razvoja područja gdje je standard života je izuzetno nizak ili gdje postoji ozbiljan nivo nezaposlenosti i regiona na koje se upućuje u članu 349, vezano za njihovu strukturnu, ekonomsku i društvenu situaciju; (b) pomoć za promovisanje realizacije nekog važnog projekta od zajedničkog evropskog interesa ili za rješavanje ozbiljnog poremećaja u ekonomiji neke države članice; (c) pomoć za olakšavanje razvoja određenih privrednih aktivnosti ili određenih ekonomskih područja, kada takva pomoć nema negativan uticaj na uslove trgovinske razmjene u mjeri koja bi bila protivna zajedničkom interesu; (d) pomoć za promovisanje kulture i očuvanja baštine kada takva pomoć ne utiče na uslove trgovinske razmjene i konkurenciju unutar Unije u mjeri koja bi bila protivna zajedničkom interesu; (e) sve ostale kategorije pomoći i kako mogu biti navedene odlukom Savjeta na predlog Komisije. Nasuprot izuzecima navedenim u članu 107(2) TFEU, izuzetna u članu 107(3) TFEU su diskreciona i ta lista nije iscrpna jer proisilje iz zaštitne odredbe člana 107(3)(e) TFEU.

I Evropska komisija i Sud pravde EU intenzivno primjenjuju i tumače odredbe člana 107 TFEU u različitim slučajevima. Kako je objašnjeno u nastavku, neki od ovih slučajeva su se odnosili na državnu pomoć odobrenu u procesu digitalizacije. Zbog nepostojanja konkretnog propisa koji bi se bavio državnom pomoć u procesu prelaska sa analognih na digitalne sisteme, odluke i presude u tim slučajevima su od centralnog značaja za primjenu pravila državne pomoći i na sredstva koja odobravaju države članice u svrhu digitalizacije.

lan 108 TFEU (bivši član 88 TEC) postavlja osnovna pravila postupka za ocjenu državne pomoći i dok su detaljne odredbe sadržane u relevantnim podzakonskim aktima³² i sudskoj praksi

PreussenElektra AG v. Schleswag AG, 67/85 *Van der Kooy v. Commission*, C-83/98P *France v. Ladbroke Racing and Commission*, C-482/99 *France v. Commission (Stardust Marine)*, C-345/02 *Pearle B Vand others v. Hoofdebedrijfschap Ambachten*.

³⁰ Pravila *de minimis* mogu biti relevantna u ocjeni ovog preduslova. Pogledati Regulativu Komisije (EC) No 1998/2006 od 15. decembra 2006. godine o primjeni članova 87 i 88 EC Ugovora o *de minimis* pomoći, Sl.glasnik L 379, 28.12.2006, str. 5.

³¹ Pet godina nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, Savjet, na predlog Komisije, može usvojiti odluku kojom se ukida ova praksa.

³² Pogotovo regulativa Savjeta (EC) No 659/1999 od 22. marta 1999. koja postavlja detaljna pravila za primjenu člana 93 EC ugovora (tzv. Proceduralna regulativa), Sl.glasnik L 83, 27.03.1999, str. 1, kako je izmijenjena i dopunjena 2003. i 2006., i Regulativa Komisije (EC) No 794/2004 od 21. aprila 2004. kojom se implementira Regulativa Savjeta (EC) No 659/1999 koja postavlja detaljna pravila za primjenu člana 93 EC ugovora (tzv. Implementaciona regulativa), Sl.glasnik L 140, 30.04.2004, str. 1, kako je izmijenjena i dopunjena 2009. godine

Suda pravde EU kojom se tuma i Ugovor i sekundarno zakonodavstvo. Dodatni proceduralni aspekti vezani za implementaciju regulisani su nacionalnim propisima.³³

lan 108(1) TFEU usredsre uje se na pregled postoje e državne pomo i, odnosno razli ite vrste pomo i kategorisane kao postoje e u Proceduralnoj regulativi 659/99 kao i u sudskoj praksi: (a) pomo koja je postojala prije nego što je Rimski ugovor stupio na snagu; (b) pomo koja je dobila zeleno svjetlo po lanu 107(3) TFEU; (c) pomo o kojoj je obaviještena Komisija u skladu sa lanom 108(3) TFEU, kada Komisija nije preduzela nikakvu radnju u propisanom roku; (d) pomo koja se ne može povratiti jer je period ograni enja za povra aj istekao; (e) pomo koja prvobitno nije predstavljala pomo , a dospjela je tek usljed razvoja unutrašnjeg tržišta. lan 108(1) TFEU navodi da u saradnji sa državama lanicama Komisija stalno razmatra sve sisteme pomo i koji postoje u tim državama, te predlaže državama lanicama odgovaraju e mjere potrebne radi progresivnog razvoja ili funkcionisanja unutrašnjeg tržišta.

lan 108(2) TFEU predvi a da, nakon davanja obaveštenja odnosnim stranama da dostave svoje komentare, ako Komisija ustanovi da pomo koju je odobrila neka država ili je odobrena kroz državne resurse nije kompatibilna sa unutrašnjim tržištem u smislu lana 107 TFEU, ili da se takva pomo zloupotrebljava, Komisija odlu uje da odnosna država ukine ili izmijeni takvu pomo u vremenskom roku koji utvrdi Komisija. Ukoliko odnosna država ne ispoštuje ovu odluku u datom vremenskom roku, Komisija ili bilo koja druga zainteresovana država može, kroz derogaciju odredbi lanova 258 i 259 TFEU, uputiti to pitanje direktno na Sud pravde EU.

lan 108(2) TFEU primjenjuje se na postoje u pomo u odnosu na koju su pokrenuta pitanja u skladu sa lanom 108(1) TFEU, kao i novu pomo koja nije razjašnjena u skladu sa preliminarnom istragom po lanu 108(3) TFEU.

Procedura za novu državnu pomo data je u lanovima 108(3) i 108(2) TFEU. Prva faza sastoji se od prehtodnog obavještanja o svakom planu da se odobri pomo i od preliminarne (*prima facie*) procjene pomo i od strane Komisije. lan 108(3) TFEU navodi da države lanice moraju obavještavati Komisiju, ostavljaju i joj dovoljno vremena da dostavi svoje komentare, o svim planovima odobravanja ili promjene pomo i (ukoliko se o takvim planovima ne obavijesti Komisija, pomo je nezakonita). Ako smatra da neki takav plan nije kompatibilan sa unutrašnjim tržištem u smislu lana 107 TFEU, Komisija inicira bez odlaganja proceduru šire istrage predvi ene lanom 108(2) TFEU. Odnosna država lanica ne smije da stavi na snagu svoje predložene mjere dok se ovaj postupak ne okon a kona nom odlukom (klauzula o mirovanju je na snazi tokom preliminarne, kao i formalne faze postupka, a u slu aju njenog kršenja, pomo je nezakonita, made ne nužno i nekompatibilna).³⁴ Prema sudskoj praksi Suda pravde EU, postupak preliminarne ocjene ne može da traje duže od dva mjeseca.³⁵ ukoliko Komisija ne odlu i da odobri pomo (prema Lorencovom pravilu, koji je uspostavio Sud pravde EU, smatra se da je Komisija dala zeleno svjetlo za datu pomo ako ne reaguje u roku od dva mjeseca),

³³ Npr. u slovena kom Zakonu o pra enju državne pomo i (Sl. list RS, No. 37/2004) na snazi od 1. maja 2004. godine, te u dokumentima izdatim na toj osnovi.

³⁴ Neka pomo se smatra za „nezakonitu“ i ako prevazilazi odobreni iznos pomo i. Ukoliko Komisija bude u saznanju postojanja nezakonite pomo i, ona smjesta mora da procijeni njenu kompatibilnost sa internim tržištem.

³⁵ 120/73 *Gebrüder Lorenz GmbH v. Germany*. Me utim, pogledajte 301/87 *Boussac* gdje je Sud naveo da u slu ajevima pomo i o kojoj nije bila obaviješteno, Komisija nije obavezana rokom od dva mjeseca. Me utim, mora donijeti odluku što je ranije mogu e.

odnosno kada je jasno da je pomoć kompatibilna sa unutrašnjim tržištem, a time se omogućava državi da realizuje pomoć, treba da preduzme na kompletniji pregled po članu 108(2) TFEU. U svojoj odluci koju donosi u okviru postupka po članu 108(2) TFEU, Komisija može da odlučiti da je pomoć kompatibilna ili nekompatibilna sa unutrašnjim tržištem, ili može donijeti pozitivnu odluku koja je povezana sa određenim uslovima. Iako nacionalni sudovi imaju nadležnost da primjenjuju član 108(3) TFEU, samo Komisija može da ocjenjuje kompatibilnost pomoći sa unutrašnjim tržištem.³⁶

Nasuprot odluci Komisije o kompatibilnosti pomoći, koja se donosi tokom preliminarnog postupka, konačna formalna odluka koja se donosi nakon sprovođenja adversarnog, strana kog postupka po članu 108(2) TFEU, može se osporavati u skladu sa članom 263 TFEU. Pred Sudom pravde može pokrenuti postupak za ispitivanje ništavosti ona država članica koja je pomoć proglašena nekompatibilnom sa unutrašnjim tržištem (kao i njen državni organ koji uvodi program pomoći), korisnik državne pomoći, kao i konkurenti korisnika ako mogu pokazati uticaj na sopstvene interese.

U skladu sa članom 108(2) TFEU, pod određenim okolnostima, pomoć se može odobriti uz derogaciju odredbi člana 107 TFEU. Naime, na zahtjev države članice, Savjet može, jednoglasnom odlukom, odlučiti da se pomoć koju država odobrava ili namjerava da odobri smatra kompatibilnom sa unutrašnjim tržištem, odstupaju i od odredbi člana 107 TFEU ili od propisa predviđenih članom 109 TFEU, ako je takva odluka opravdana izuzetnim okolnostima. U sudskoj praksi Suda pravde EU ova odredba je usko tumačena. Ako je, što se tiče date pomoći, Komisija već pokrenula postupak, činjenica da je odnosna država podnijela zahtjev Savjetu ima efekat obustavljanja tog postupka dok Savjet ne obznaní svoj stav. Međutim, ako Savjet ne obznaní svoj stav u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva, Komisija treba da donese svoju odluku u tom slučaju.

Član 109 TFEU (bivši član 89 TEC) daje ovlaštenje Savjetu, na predlog Komisije i nakon konsultacija sa Evropskim parlamentom, da donosi odgovarajuće regulative za primjenu članova 107 i 108 TFEU i da utvrđuje uslove pod kojima se član 108(3) TFEU primjenjuje i kategorije pomoći izuzete od ove procedure. Na osnovu člana 108(4) TFEU, Komisija može da donosi regulative koje se odnose na kategorije državne pomoći koje je Savjet, na osnovu člana 109 TFEU, utvrdio da mogu biti izuzete od procedure predviđene članom 108(3) TFEU.

U skladu sa sudskom praksom Suda pravde EU³⁷ i relevantnog sekundarnog zakonodavstva izrađenog na osnovu takve sudske prakse (odnosno članova 14 i 15 Proceduralne regulative

³⁶ 78/76 *Steinike und Weinling v. Germany*, C-199/06 *CELF and Ministre de la Culture et de la Communication*, 120/73 *Lorenz v. Germany*.

³⁷ 70/72 *Komisija protiv Njemačke (Kohlegesetz)*, 121/73 *Markmann KG protiv Njemačke i pokrajine Šlezvi-Holštajn*, 122/73 *Nordsee, Deutsche Hochseefischerei GmbH protiv Njemačke i Rheinland-Pfalz*, 141/73 *Fritz Lohrey protiv Njemačke i Hesena*, C-188/92 *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH protiv Njemačke*, C-75/97 *Belgija protiv Komisije*, C-183/91 *Komisija protiv Grčke*, C-348/93 *Komisija protiv Italije*, C-277/00 *Njemačka protiv Komisije (SMI)*, C-480/98 *Španija protiv Komisije*; spojeni predmeti C-67/85, C-68/85 i C-70/85 *Kwekerij van der Kooy BV i drugi protiv Komisije*, T-459/93 *Siemens protiv Komisije*, C-223/85 *RSV protiv Komisije*, C-5/89 *Komisija protiv Njemačke (BUG-Alutechnik)*, C-24/95 *Land Rheinland-Pfalz v. Alcan Deutschland GmbH*, T-115/94 *Opel Austria GmbH protiv Savjeta*, C-372/97 *Italija protiv Komisije*, spojeni predmeti C-74/00P i C-75/00 *P Falck and Acciaierie di Bolzano protiv Komisije*, T-308/00 *Gencor protiv Komisije*, T-369/00 *Département du Loiret protiv Komisije*, C-415/03 *Komisija protiv Grčke*, C-232/05 *Komisija protiv Francuske*, C-207/05 *Komisija protiv Francuske*, C-404/00 *Komisija protiv Španije*; C-280/95 *Komisija protiv*

659/1999 i lanova Implementacione regulative 794/2004), države lanice moraju izvršiti povra aj nezakonite pomo i od primalaca takve pomo i. Mogu se pokrenuti i odštetni zahtjevi pred doma im sudovima od strane pojedinaca koji su pretrpjeli gubitak zbog nezakonito dodijeljene pomo i.³⁸

4.2 Saopštenja Evropske komisije

Stav Evropske komisije o bespovratnim sredstvima koja se dodjeljuju u svrhu prelaska sa analogne na digitalnu tehnologiju vidi se u jednom od njenih Saopštenja koji ine integralni dio paketa u vezi digitalizacije. U skladu sa Saopštenjem iz 2003. godine o prelasku na digitalnu tehnologiju,³⁹ propis mora biti srazmjeran i tehnološki neutralan. Ovo Saopštenje naglašava da u smislu politike izvodljivosti, analogno isklju enje na odre enoj teritoriji može da se desi samo kada gotovo sva doma instva primaju digitalne servise. Kako bi se promovisalo brzo i efikasno ostvarenje ovog cilja, treba uzeti u obzir sve prenosne mreže (prvenstveno kablovske, satelitske ili zemaljske). Takav pristup prepoznaje injenicu da mrežna konkurencija doprinosi daljem razvoju procesa. To je u skladu sa duhom „novog regulatornog okvira za elektronske komunikacije“, koji je zasnovan na tržišnim inicijativama i tehnološkoj neutralnosti. Podsti e konkurenciju i ulaganja na nivou pojedina nih kapaciteta, pa time doprinosi evropskom pristupu sa više platformi. To podrazumijeva regulatorno iste uslove. U principu, svaka mreža treba da ulazi u utakmicu na osnovu svojih jakih strana. Svaka vrsta javne podrške jednoj posebnoj opciji ne može se isklju iti, ali treba da bude obrazložena jasno definisanim opštim interesima, te da se realizuje na srazmjeran na in. Ina e, inila bi se diskriminatornom i mogla bi da dovede u pitanje ulaganja u druge mreže. A pogotovo, svaka pojedina na mreža ne treba nužno da uživa isti položaj na digitalnoj sceni kao što ga je imala u analognoj. Cilj treba da bude da se ostvari brz i efikasan prelazak. Efikasnost treba da uklju uje o uvanje misije radiodifuzije da bude u opštem interesu, uz istovremeno ograni avanje javnih rashoda. I kona no, svaka javna finansijska podrška digitalnoj radio-difuziji treba da bude kompatibilna sa pravilima o državnoj pomo i po propisima EU, kao i sa opredjeljenjima Komisije u pogledu koriš enja strukturnih fondova.⁴⁰

Finansiranje javnog radio-difuznog servisa od strane države reguliše se Saopštenjem Komisije o primjeni pravila državne pomo i na javni radio-difuzni servis, te može biti od dalje pomo i.⁴¹

Italije; C-6/97 Italija protiv Komisije, C-52/84 Komisija protiv Belgije, C-499/99 Komisija protiv Španije, C-42/93 Španija protiv Komisije, C-142/87 Komisija protiv Belgije, 303/88 Italija protiv Komisije (ENI-Lanerossi), C-305/89 Italija protiv Komisije (Alfa Romeo), C-390/98 H.J. Banks & Co. Ltd protiv Uprave za ugalj, Državnog sekretara za trgovinu i industriju (Banks), spojeni predmeti C-328/99 i C-399/00 Italija i SIM 2 Multimedia SpA protiv Komisije, itd.

³⁸ Takvi postupci se generlano pokre u protiv države lanice koja je odobrila pomo . Me utim, nacionalni propisi mogu omogu iti pokretanje takvih postupaka i protiv korisnika. Pogledati, na primjer, C-39/94 *Syndicat français de l'Express international i drugi protiv La Poste i drugih*, C-390/98 *H.J. Banks & Co. Ltd protiv Uprave za ugalj, Državnog sekretara za trgovinu i industriju*.

³⁹ COM(2003)541 final, Saopštenje Komisije Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona o prelasku sa analogne na digitlanu radio-difuziju (od prelaska na digitalnu tehnologiju do isklju enja analogne).

⁴⁰ Pogledati str. 14 i 15 Saopštenja.

⁴¹ Sl.glasnik C 257, 27.10.2009., str.1 <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:257:0001:0014:EN:PDF>.

4.3 Relevantna praksa Evropske komisije i sudska praksa Suda pravde EU

Evropska komisija je usvojila nekoliko odluka vezanih za dodjelu državne pomoći u oblasti prelaska na digitalnu tehnologiju koje su od centralnog značaja za razumijevanje stava Komisije o kompatibilnosti takve pomoći sa propisima EU o državnoj pomoći.

Neke od tih odluka su osporavane pred Opštim sudom koji je do sada odbacivao zahtjeve za utvrđivanje ništavosti. U jednom od tih slučajeva, žalilac je pokrenuo žalbu protiv presude Opšteg suda, a Sud pravde je odbacio. Te su presude od velike važnosti za razumijevanje toga kako pravila EU o državnoj pomoći treba primjenjivati na polju digitalizacije.

4.3.1 Slučaj *Berlin-Brandenburg*

Odluka Evropske komisije

Evropska komisija je 9. novembra 2005. godine donijela odluku 2006/513/EC o pomoći Savezne Republike Njemačke (Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) kao davalac pomoći) odobrenoj u svrhu uvođenja digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u saveznoj državi Berlin-Brandenburg.⁴² Bez obavještanja Komisije, MABB je dodijelio subvencije u vrijednosti od nekih 4 miliona € komercijalnim emiterima, na primjer RTL i ProSiebenSat.1, da se pokrije dio njihovih troškova prenosa preko DVB-T mreže pokrenute u novembru 2002. godine. Zauzvrat, emiteri su se obavezali da koriste DVB-T mrežu licenciranu na kompaniju T-Systems najmanje pet godina.⁴³

Nakon prigovora koji je Asocijacija operatera privatnih kablovskih mreža (Verband Privater Kabelnetzbetreiber e.V. (ANGA)) podnijela Komisiji u decembru 2002. godine,⁴⁴ Komisija je pokrenula formalni istražni postupak predviđen članom 88(2) TEC (sada član 108(2) TFEU) u julu 2004. godine. Nakon konsultacija sa tržišnim operatorima, Komisija je zaključila da je subvencija koju je MABB odobrio komercijalnim emiterima predstavljala pomoć u okviru značajnog člana 87(1) TEC (sada član 107(1) TFEU). Po mišljenju Komisije, ta pomoć nije bila kompatibilna sa zajedničkim tržištem. Pomoć nije bila zasnovana ni na kakvim konkretnim troškovima promjene tehnologije i opredijeljena je nakon što je digitalizacija već dogovorena. Dodjeljivani su u različitim iznosima sredstava bez objektivnog obrazloženja emiterima koji su već bili korisnici besplatnih digitalnih licenci koje omogućavaju veću kapacitet prenosa po nižim troškovima po

⁴² Predmet C(2005)3903 final). OJ 2006 L 200, str. 14. Pogledati saopštenje Komisije za štampu IP/05/1394 od 9. novembra 2005.

⁴³ IP/05/1394.

⁴⁴ Nakon što je faksom poslala prigovor 16. decembra 2002. godine, ANGA je Komisiji poslala dopis 26. marta 2003. godine uргiraju i da pokrene postupak i obustavi dodjelu ove pomoći. Dopisom od 2. maja 2003. godine, Komisija se obratila Njemačkoj sa zahtjevom o informisanju. Informacije su dostavljene 30. juna 2003. godine nakon produžetka roka. Dana 1. oktobra 2003. godine održan je sastanak između odjeljenja Komisije i navodnog davaoca pomoći – MABB. MABB je dostavio dodatne informacije 23. oktobra 2003. i 4. februara 2004. godine. Dopisom od 23. decembra 2003. godine, Kabel Baden-Württemberg GmbH & Co. KG (Kabel BW) je najavio da će i oni podnijeti prigovor na finansiranje DVB-T u saveznoj državi Berlin-Brandenburg. Prigovor je i dostavljen 8. marta 2004. Komisija je odlučila da ovaj prigovor neće biti razmatran kao dio postupka istrage. Budući da se prigovor odnosio na cijene koje su odredili javni radio-difuzni servisi (PSB) za iznajmljivanje njihovih radiodifuznih kapaciteta komercijalnim emiterima (CSB), uključujući i opštu istragu o finansiranju PSB u Njemačkoj (E 3/2005, C (2007) 1761 FINAL).

kanalu. Subvencije su posredno favorizovale DVB-T mrežu nad drugim konkurentnim TV platformama, kao što su kablovska i satelitska, uz potpuno zanemarivanje na elu tehnološke neutralnosti.⁴⁵

Komisija je prihvatila injenicu da prelazak na digitalnu tehnologiju može da se odlaže ako se ostavi samo djelovanju tržišnih sila, te javna intervencija može biti korisna, recimo putem regulacije, finansijske podrške potroša ima, informativnih kampanja ili subvencijama za prevazilaženje situacija koje nije riješilo tržište ili za osiguravanje društvene i regionalne kohezije. Po stavu Komisije, države članice moraju pokazati da je pomo najprimjereniji instrument, da je ograničena na neophodni minimum i da bespotrebno ne narušava konkurenciju. U Berlin-Brandenburg slučaju nije zadovoljen nijedan od tih uslova. Iako je Komisija prepoznala da postoje određene situacije koje tržište nije uspjelo da riješi, ustanovila je da pomo nije bila ni najprikladniji instrument niti neophodna za rješavanje tih problema. Budući da adresat, odnosno Savezna Republika Njemačka nije obavijestila Komisiju o bespovratnoj pomoći i kako se to zahtijeva članom 88(3) TEC (sada članom 108(3) TFEU) i da je nezakonito stavila na snagu bez odobrenja Komisije, Komisija je naredila Njemačkoj da od korisnika, t.j. komercijalnih emitera, izvrši povratnu pomoć i koja im je nezakonito omogućena (oko polovine ukupnih sredstava pomoći).

Odluka Komisije je od velike važnosti ne samo zbog primjene pravila o državnoj pomoći na okolnosti slučaja Berlin-Brandenburg, već i zbog stava u kome Komisija daje opštu naznaku o usaglašenosti pomoći za digitalizaciju sa propisima EU o državnoj pomoći. Prema Komisiji, brojne su mogućnosti na raspolaganju državama članicama da aktivno promovišu digitalizaciju radiodifuzije na način koji su kompatibilni sa propisima EU o državnoj pomoći, a time i sa krajnjim ciljem ostvarivanja rasta, konkurentnosti i društvene kohezije.

U svojoj odluci Komisija objašnjava da u Berlin-Brandenburg slučaju nije dodatno istraživala subvencije za 6.000 domaćinstava koja su primila socijalnu pomoć za nabavku STB uređaja. Naglašava i da je odobrila Fond za digitalizaciju u Austriji koji se sastoji od nekoliko mjera podrške digitalizaciji radio-difuzije, uključujući i: pilot projekte i istraživačke aktivnosti za testiranje, na primjer tehnologija digitalnog prenosa i interaktivnih aplikacija; subvencije pojedincima za kupovinu STB uređaja za bilo koju platformu kako bi se spriječilo isključivanje domaćinstava sa niskim primanjima od pristupa TV prijemu i ostvarila kritična masa korisnika; bespovratna pomoć kompanijama za razvoj inovativnih digitalnih servisa kao što su elektronski vodiči i programi i mobilne aplikacije; subvencije emiterima kao kompenzacija za dodatne troškove prenosa prilikom paralelnog emitovanja analogne i digitalne TV (tzv. simulcast faza). Osim takvih mjera o kojima je Komisija već zauzela svoj stav, države članice mogu, po mišljenju Komisije, takođe razmotriti uvođenje i drugih vidova podrške pod uslovom da te mjere ne podrazumijevaju bespotrebno narušavanje konkurencije ni u tehnologijama ili kompanijama. Pod takvim uslovima, države članice mogu, na primjer, razmotriti odobravanje subvencija potrošača za kupovinu digitalnih dekodera čime takve subvencije moraju biti tehnološki neutralne. Prilikom njihovog odobravanja, organi mogu podsticati korišćenje otvorenih standarda kojim omogućavaju interaktivnost što potrošači imaju donosi mogućnost korišćenja interaktivnih

⁴⁵ IP/05/1394.

servisa koje nude razliiti operatori (npr. elektronski vodi i za programe, pretraživanje vijesti, igrice ili e-trgovina). Nadalje, države članice mogu razmotriti finansiranje razvoja prenosne mreže u oblastima u kojima bi ina e bila nedovoljna pokrivenost TV signalom. Tako e se mogu obezbijediti i finansijska sredstva za javne radio-difuzne emitere koja im omogu avaju emitovanje preko svih prenosnih platformi kako bi obuhvatili cjelokupno stanovništvo. U tom kontekstu, države članice treba jasno da predvide eventualne obaveze emitera javnog servisa u pogledu platformi koje treba da koriste. Države članice mogu odobriti i finansijsku podršku kao pravi nu nadoknadu emiterima od kojih se zahtijeva da odustanu od koriš enja analognog spektra prije isteka dozvola. Prilikom odre ivanja nadoknade treba uzeti u obzir stvarne troškove prelaska za same emitere uklju uju i i troškove prilago avanja opreme za digitalni prenos i emitovanje u drugom kanalu/-multipleksu gdje je to primjenljivo i uklju uju i troškove spektra. Kada se izra unavaju troškovi spektra, treba uzeti u obzir odobravanje kapaciteta za digitalni prenos, te e države članice morati da daju dokaze da je to ura eno.

Iako je Komisija potvrdila da je digitalizacija radio-difuzije cilj od zajedni kog interesa, potcrtala je da odobravanje državne pomo i uvijek treba da slijedi proces jasne identifikacije problema koje treba rješavati i odabira na na rješavanja koji dovodi do najmanjeg narušavanja konkurencije. Naglasila je da je samo dobro usmjerena pomo u skladu sa ukupnim ciljem osiguravanja lojalne konkurencije i promovisanja konkurentnosti i tehnološkog razvoja u Evropi.

Komisija je kasnije rješavala sli ne njema ke slu ajeve što se ti e subvencija odobrenih tokom procesa digitalizacije u drugim saveznim državama Njema ke, te je primijenila sli nu logiku kao i u slu aju Berlin-Brandenburg.⁴⁶

Postupak razmatranja zakonitosti odluke Komisije

Savezna Republika Njema ka, MABB i FAB Fernsehen aus Berlin, svi su pokrenuli zahtjev za ispitivanja ništavosti odluka Komisije pred Sudom prve instance u Luksemburgu (sada Opštim sudom) na osnovu lana 230 TEC (sada lana 263 TFEU).

a) T-21/06 Savezna Republika Njema ka protiv Evropske komisije

U potvrdu svog stava u postupku pokrenutom pred Opštim sudom 21. januara 2006. godine Savezna Republika Njema ka je tvrdila, pogotovo, da je odobrena pomo zaista kompatibilna sa zajedni kim tržištem, te se žalila da je Komisija napravila brojne propuste u prosu ivanju i u primjeni lana 87(3)(c)TEC (sada lana 107(3)(c) TFEU). Umjesto da sprovede procjenu po lanu 87(3)(c)TEC, Komisija je koristila novi metod procjene situacije koju tržište nije uspjelo da riješi koja, na na in na koji je sprovedena, nje bila primjerena za utvr ivanje kompatibilnosti pomo i sa zajedni kim tržištem. Osim toga, Njema ka je tvrdila da Komisija nije sprovedla odgovaraju u procjenu u skladu sa lanom 87(3)(b) TEC (sada lanom 107(3)(b) TFEU)

⁴⁶ Pogledati, na primjer, odluku C 33/06 DVB-T u Bavarskoj od 23/10/2007. U slu aju uvo enja DVB-T u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji (odluka od 23. oktobra 2007.), formalni postupak je zaklju en usljed prekida osporavane mjere.

kompatibilnosti dodijeljene pomoći. Nadalje, Njemačka je tvrdila da je Komisija prekršila opšta načela prava, odnosno, načelo dobre uprave i načelo prava da se ne bude ništa mišljenje.

U presudi koju je donio 6. oktobra 2009. godine, Opšti sud nije bio saglasan sa argumentacijom žalioaca te je u potpunosti odbio navode.

b) T-24/06 Medienanstalt Berlin-Brandenburg protiv Evropske komisije

MABB kao davalac pomoći, naveo je u svom postupku pokrenutim 24. januara 2006. godine da je osporavana odluka pogrešno primijenila pravo jer su suštinski formalni zahtjevi povrijeđeni. Po njihovom mišljenju Komisija je pogotovo povrijedila obavezu da navede razloge jer nije opsežno obrazložila zašto bi se to posmatralo kao primjer državne pomoći. Drugo, žalilac se pozvao na navodnu povredu člana 87 TEC (sada član 107 TFEU). Tvrdio je da nije bilo davanja pomoći u smislu člana 87(1) TEC (sada član 107(1) TFEU), te tvrdio da sve da je to i bila pomoć, da bi ona bila kompatibilna sa zajedničkim tržištem u skladu sa članom 87(3)(c) i (d) TEC (sada članom 107(3)(c) i (d) TFEU). I konačno, MABB je zasnivao svoj slučaj na činjenici da osporavana odluka predstavlja kršenje člana 86(2) TEC (sada član 106(2) TFEU) pošto, u mjeri u kojoj je to predstavljalo pomoć, ona bi bila kompatibilna sa zajedničkim tržištem.

Ni argumentacija koju je iznio MABB nije ubijedila Opšti sud. Donio je odluku 6. oktobra 2009. godine kojom je odbio žalbu.

c) T-8/06 FAB Fernsehen aus Berlin protiv Evropske komisije

Opšti sud je donio još jednu presudu 6. oktobra 2009. godine u postupku za proglašavanje ništavnom odluku u slučaju Berlin-Brandenburg. Preispitivanje zakonitosti odluke Komisije pokrenuo je 12. januara 2006. godine jedan od komercijalnih emitera. Ni tu Opšti sud nije dijelio mišljenje žalioaca.

Žalba Sudu pravde

Pošto je Opšti sud odbio njen postupak, Savezna Republika Njemačka je kao žalilac u slučaju T-21/06 *Savezna Republika Njemačka protiv Evropske komisije*, pokrenula žalbeni postupak pred Sudom pravde u skladu sa članom 225 TEC (sada članom 256 TFEU). U svojoj presudi od 15. septembra 2011. godine (C-544/09 *Savezna Republika Njemačka protiv Evropske komisije*), Sud je odbacio predmet zbog nepostojanja zakonskih osnova za žalbu.

Preostala dva žalioaca u postupku preispitivanja zakonitosti pred Opštim sudom nisu uložila žalbu, jer im je odluka Komisije postala konačna.

4.3.2 Slučaj *Digitalisierungsfonds*

U svojoj odluci u predmetu *Digitalisierungsfonds* (N622/03) od 16. marta 2005. godine,⁴⁷ Evropska komisija je ustanovila da je pomoć koju je Austrija odobrila u postupku digitalizacije u toj zemlji bila kompatibilna sa zajedničkim tržištem.

Cilj raznorodnih mjera koje je Austrija usvojila 2003. godine bio je da se podrži uvođenje digitalnih tehnologija za televizijski prenos i aplikacija za radio-difuziju, te da se olakša prelazak sa analogne na digitalnu televiziju u Austriji. Razrađena kroz pet odvojenih kategorija, ova šema je imala za cilj da podrži projekte u vidu:

- pilot projekata i istraživačkih aktivnosti u pogledu digitalnog prenosa emitovanog sadržaja;
- razvoja elektronskih vodiča programa, navigatora, interaktivnih i mobilnih aplikacija koje koriste dodatne pogodnosti programa i interaktivnosti koje nudi digitalna radio-difuzija;
- bespovratne pomoći za pokriće dodatnih troškova emitera (čiji je cilj sufinansiranje neposrednih i stvarnih prihvatljivih troškova kojima su izloženi emiteri zbog nastavka dodatnog analognog prenosa preko operatora kablovskog, zemaljskog ili satelitskog prenosa tokom definisane faze simulakata);
- finansijskih podsticaja za potrošače za prelazak na digitalni prijem u ranoj fazi procesa kao „rani usvajaci“ neophodni da bi se dostigla kritična masa korisnika takve opreme;
- subvencije za potrošače sa niskim primanjima za kupovinu korisničke opreme ciljane da spriječe isključivost doma instav sa niskim primanjima iz pristupa digitalnoj televiziji pružanjem finansijske podrške za kupovinu spoljnih konvertora za digitalnu TV.

Planirani godišnji iznos ukupne mjere iznosio je 7,5 miliona € i finansiran je iz centralnog saveznog budžeta sredstvima od naknada za dozvole. Ova mjera je u potpunosti favorizovala digitalnu zemaljsku televiziju, ali su austrijski organi, tokom procesa notifikacije, naknadno izmijenili mjeru kako bi promovisali digitalizaciju svih prenosnih radiodifuznih mreža (zemaljske, kablovske i satelitske).

Komisija je bila mišljenja da je notifikovana šema bez sumnje omogućavala ekonomske pogodnosti korisnicima i da je bila selektivna, jer je djelimično bila usmjerena ka subjektima aktivnim u sektoru vezanom za digitalizaciju televizije, na primjer emiteri i djelimično, posredno ili neposredno, ka subjektima aktivnim na tržištu usluga digitalnog prenosa. Komisija je utvrdila i element narušavanja konkurencije jer su neki emiteri dovedeni u nejednak položaj zbog predloženih mjera. Osim toga, finansijski podsticaji i subvencije za krajnje korisnike mogle su dovesti do posrednih koristi po mrežne operatore i proizvođače krajnje korisničke opreme. Tako se bi se narušila i konkurencija između subjekata koji će biti korisnici šeme i onih koji ne mogu dobiti sredstva.

Potvrđen je i uticaj na trgovinsku razmjenu između država članica, jer su pružaoci usluga radiodifuznog prenosa u prekograničnoj utakmici jedni sa drugima kao i sa drugim pružiocima usluga elektronskih komunikacija. Osim toga, emiteri djeluju i na tržištu oglašavanja i kupuju

⁴⁷ Sl. glasnik C 228, 17. septembar 2005. godine, str.12.

prava prikazivanja sadržaja van granica države, gdje se nadmeću sa kompanijama iz drugih država članica, dok se proizvođači uređaja za krajnje korisnike nadmeću na međunarodnom nivou sa drugim proizvođačima opreme.

U svojoj notifikaciji od 12. decembra 2003. godine, austrijske vlasti su zagovarale stav da su mjere kompatibilne sa TEC jer su usaglašene sa Akcionim planom za eEvropu, te bi se iz tog jednog razloga morale smatrati za projekat od zajedničkog evropskog interesa. Po mišljenju Komisije, takva derogacija nije bila primjenljiva u datom slučaju jer se neki projekat može definisati kao projekat od zajedničkog evropskog interesa samo ako je ini dio prekograničnog evropskog programa koji zajednički podržava niz država članica.

Komisija je bila mišljenja da su austrijske vlasti osmislile notifikovanu mjeru na takav način da se jasno rješavaju neki od utvrđenih problema tokom uvođenja digitalne televizije. Šema obezbjeđuje jasno definisane finansijske podsticaje za emitere i krajnje korisnike koji prelaze na digitalnu TV kao i za strane uključene u razvojne aktivnosti, uz poštovanje načela transparentnosti, srazmjernosti i tehnološke neutralnosti, pa je stoga kompatibilna sa članom 87(3)(c) TEC.

4.3.3 Slučaj *Digital Replacement Licences*

Primjer mjere za koju Komisija nije smatrala da uopšte predstavlja državnu pomoć bile su digitalne zamjenske dozvole koje je izdao Ofcom u decembru 2004. godine za zemaljske emitere (Channel 3, Channel 4, Channel 5 i Public Teletext) u Ujedinjenom Kraljevstvu (NN64/2005).⁴⁸ Dozvole su zamijenile postojeće analogne dozvole i sadržavale razne obaveze koje su se odnosile na prelazak na digitalno emitovanje. S obzirom na te obaveze i umanjenju vrijednost na osnovu zakona oskudnosti radiodifuznih dozvola, regulator je snizio naknadu za radiodifuznu dozvolu.

U svojoj odluci od 25. januara 2006. godine, Komisija je odlučila da ta mjera ne stvara pogodnost nosiocima dozvola, pa stoga ne predstavlja državnu pomoć u okviru značenja člana 87(1) TEC. U obrazloženju navodi da je takva mjera sastavni dio procesa izdavanja dozvola, koji ima za cilj usaglašavanje naknade sa tržišnom vrijednošću u digitalnih zamjenskih dozvola, a ne radi se o diskrecionoj mjeri koja bi oslobodila nosioce dozvola njihovih uobičajenih operativnih troškova. Revizija aranžmana za izdavanje dozvola predstavlja jedan primjer kako se prelazak na digitalni način emitovanja može podsticati i organizovati bez oslanjanja na subvencije koje mogu da narušavaju konkurenciju, te vode i rauno kako o prednostima, tako i o nedostacima koji će nastati za operatore u procesu digitalizacije.

⁴⁸ C(2006)83 final; http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2005/nn064-05.pdf.

4.3.4 Slučaj *Teracom*

Odluka Komisije C 24/2004 donesena 20. decembra 2006. godine⁴⁹ bavila se podrškom koju je Švedska odobrila švedskom operatoru zemaljske mreže Teracom AB i određenim njegovim podružnicama u vezi sa uspostavljanjem digitalne zemaljske televizije u Švedskoj. Žalioци su zagovarali tezu da je Teracom primio neposrednu i posrednu (preko emitera javnog servisa SVT i UR) finansijsku podršku od švedske države. Ta podrška je navodno iskorištena za obezbjeđivanje digitalnom zemaljskom prenosu u Švedskoj nelojalne kompetitivne prednosti u odnosu na druge vrste platformi za prenos digitalnog signala kao što su kablovska i satelitska. U odluci Komisije ocijenjene su sledeće mere:

- a) posredna finansijska podrška Teracom-u preko navodno pretjeranih naknada za prenos koje plaća SVT-u zauzvrat za usluge prenosa koje Teracom-u pruža i preko analogne i preko digitalne zemaljske mreže;
- b) neposredna finansijska podrška pomoću državne kreditne garancije koju je dobio Teracom; i
- c) neposredna finansijska podrška u formi uslovljenog doprinosa akcionara, koji će otplaćivati Teracom.

Komisija je utvrdila da nije bilo naznaka da je putem istraženih mera Teracom ili bila koja od njegovih podružnica dobila ekonomsku prednost. Kao i u slučaju *Digital Replacement Licences*, Komisija je stoga zaključila da mere koje je Švedska realizovala ne predstavljaju pomoć u smislu člana 87(1) TEC.

4.3.5 Slučaj *Contributi ai decoder digitali*

Osim prethodno predstavljenih odluka koje su već konačne, Evropska komisija je 21. decembra 2005. godine donijela još jednu odluku da pokrene formalni istražni postupak u slučaju C52/05 *Contributi ai decoder digitali*. Postupak za utvrđivanje ništavnosti pokrenut je pred Opštim sudom koji još nije donio presudu.

Odluka Komisije od 24. januara 2007. godine⁵⁰ odnosi se na državnu pomoć koju je realizovala Republika Italija za subvencioniranje nabavke digitalnih dekodera. Italijanski propisi predviđali su javnu bespovratnu pomoć u iznosu od 150€ za korisnike koji su kupili ili iznajmili STB uređaje ili dekoder koji može da prima TV signale koji se prenose uz pomoć zemaljske digitalne tehnologije i pripadajućih interaktivnih servisa,⁵¹ te je opredijelila ukupan budžet u iznosu od 110 miliona € u tu svrhu. Data šema prestala je sa primjenom 1. decembra 2005. godine. Ova mera je bila veoma uspješna. Nekih 2 miliona italijanskih državljana nabavilo je subvencionirani dekoder. Ta cifra predstavlja 50% ukupnog broja dekodera prodatih do novembra 2005. godine. Preostalih

⁴⁹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/C-24-2004-WLWL-en-20.12.2006.pdf.

⁵⁰ C(2006) 6634.

⁵¹ Iznos pomoći za dekoder kasnije je promijenjen u 70€. Određene su dodatne cijene za STB uređaje kupljene u Sardiniji i Valle d'Aosta.

50% kupili su potroša i bez obezbijene pomo i, iako su dekoderi bili vrste koja je imala pravo na pomo . Zahvaljuju i ekonomiji obima u proizvodnji nastaloj usljed pove ane tražnje, potroša ka cijena inetraktivnih dekodera tako e je smanjena sa 300€/350€ na otprilike 150€.

Me utim, Komisija je zaklju ila da je subvencija koju je odobrila Italija za digitalne zemaljske emitere koji nude pla ene TV usluge i kablovske operatore pla enih TV usluga za kupovinu dekodera sposobnih da primaju programe koji se emituju putem digitalne zemaljske tehnologije predstavlja pomo u smislu lana 87(1) TEC. Po stanovištu Komisije, ta pomo nije bila kompatibilna sa zajednim tržištem. Pogotovo pravi diskriminaciju izme u: postoje ih zemaljskih emitera i operatora kablovskih mreža koji su ve prisutni na tržištu, sa jedne strane i sa druge strane, satelitskih operatora i drugih zemaljskih emitera koji nisu mogli da djeluju u tom trenutku. Država lanica nije obavijestila Komisiju kako se zahtijeva lanom 88(3) TEC te je nezakonito stavljena na snagu bez odobrenja Komisije. Stoga je trebalo izvršiti njen povra aj od obuhva enih digitalnih zemaljskih emitera koji nude pla ene TV usluge i od kablovskih operatora koji nude pla ene TV usluge.

4.3.6 Ostale relevantne odluke Komisije

U slede im slu ajevima, Komisija je ustanovila da je državna pomo bila u skladu sa unutrašnjim tržištem usljed okolnosti slu ajeva koje omogu avaju primjenu odredbi o izuzetima:

- slu aj N 270/2006: italijanske subvencije za digitalne dekodere sa otvorenim API⁵² predstavljaju kompatibilnu pomo u skladu sa lanom 107(3)(c) TFEU
- slu aj N 107/2007: italijanske subvencije za iDTV i digitalne dekodere tako e predstavljaju kompatibilnu pomo u skladu sa lanom 107(3)(c) TFEU
- slu aj N 111/06: *Aide TNT pour les régions sans simulcast*⁵³ jeste kompatibilna pomo u skladu sa lanom 107(2)(a) TFEU
- slu aj N 546/06 *Fonds d'aide à des particuliers dans la perspective de la fin de la radiodiffusion analogique* predstavlja kompatibilnu pomo po lanu 107(2)(a) TFEU
- slu aj N 103/2007: španska podrška za nabavku digitalnih dekodera i za adaptaciju antena u Soriji⁵⁴ predstavlja kompatibilnu pomo u skladu sa lanom 107(3)(c) TFEU.

Komisija je usvojila još neke odluke koje se odnose na mjere državne pomo i na polju digitalizacije. Argumentacija se uglavnom zasniva na na elima koja je Komisija postavila u svojim centralnim odlukama koje su prehtodno predstavljene.

⁵² http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-270-2006-en-WLWL-24.01.2007.pdf.

⁵³ http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2006/n111-06.pdf.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-103-2007-WLWL-ES-25.09.2007.pdf.

4.4 Nacionalni propisi o državnoj pomo i

U državama članicama Evropske unije (Austrija, Maarska, Italija, Slovenija), pravila o državnoj pomo i predviđena članovima 107–109 TFEU primjenjuju se neposredno. Države članice nemaju nacionalne propise o državnoj pomo i osim onih usvojenih u svrhu efikasne implementacije pravila Evropske unije o državnoj pomo i. Slovenija je, recimo, iz tih razloga usvojila Zakon o pra enju državne pomo i⁵⁵ koji je na snazi od 1. maja 2004. godine. On propisuje detaljna pravila o postupku notifikacije, o dužnosti izvještavanja Komisiji, kao i o procjeni onih vrsta pomo i o kojima se Komisija ne obavještava. Usvojena su i podzakonska akta na osnovu Zakona o pra enju državne pomo i.

Ostale zemlje JIE koje još uvijek nisu države članice EU i dalje na snazi imaju svoje nacionalne propise o državnoj pomo i; međutim, ti su propisi u većini slučajeva već usaglašeni sa osnovnim načelima pravila EU o državnoj pomo i. Zemlje kandidati (Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Crna Gora) obavezale su se svojim ugovorima o pridruživanju EU da uvedu takva pravila o državnoj pomo i u svoj nacionalne propise.⁵⁶ Preostale tri zemlje su takođe pokazale interesovanje za buduće članstvo u EU. Albanija i Srbija su već podnijele zahtjeve za članstvo, a Bosna i Hercegovina je takođe prepoznata od strane Evropske komisije kao zemlja potencijalni kandidat. Stoga su pravila EU o državnoj pomo i, ako ne neposredno obavezujuća, ono svakako relevantna za sve zemlje regiona JIE.

Uobičajeno je da se odredbe TFEU o državnoj pomo i samo prepisu u nacionalno zakonodavstvo. Zemlje kandidati su se eksplicitno obavezale u svojim predpristupnim sporazumima da nacionalno odobrenu državnu pomo i tretiraju u skladu sa pravilima EU o državnoj pomo i u slučajevima kada takva pomo i utiče na trgovinsku razmjenu sa EU. Sprovedenje pravila o državnoj pomo i ostavlja se zemljama kandidatima, koje regulišu postupke za obavještavanje i odobravanje mjera državne pomo i preko svojih nacionalnih organa nadležnih za pitanja konkurencije osmišljenih po evropskom modelu.

U konačnoj predpristupnoj fazi, popisuju se postojeće mjere državne pomo i koje će zemljama kandidatima biti dozvoljene da ih zadrže nakon datuma pristupanja. Zemlje kandidati moraju prijaviti svu postojeću pomo i, te dati procjenu sopstvenih organa za zaštitu konkurencije uz obrazloženje usaglašenosti ovih mjera sa propisima EU o državnoj pomo i. Pod uslovom da Komisija nema primjedbe, notifikovana mjera se datumom pristupanja smatra za „postojeću pomo i“ i uključuje u Aneks Ugovora o pristupanju. Kao takve, ove mjere podliježu samo takozvanom postupku „odgovaraju ih mjera“ po kome Komisija može (u saradnji sa odnosnom državom članicom) da predlaže promjene mjera pomo i prema mogućnostima. Nasuprot tome, ako Komisija ima prigovore koji se ne mogu prevazići, odnosne mjere se smatraju za „novu

⁵⁵ Službeni list RS, br. 37/2004

⁵⁶ U Hrvatskoj, recimo, nije dozvoljena nikakva državna subvencija koja, bez obzira na svoj vid, narušava ili može da naruši konkurenciju na tržištu davanjem prioriteta na tržištu korisniku subvencije u mjeri u kojoj to može uticati na ispunjenje međunarodnih obaveza koje je preuzela Republika Hrvatska koje proističu iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Evropskih zajednica i njihovih država članica (Službeni list – međunarodni sporazumi br. 14/01, 14/02, 1/05 i 7/05).

pomo “ i podliježu odobravanju od strane Komisije nakon pristupanja, uključuju i potencijalne izmjene ili čak zabranu.⁵⁷

U svim državama JIE, pravila EU o državnoj pomoći primjenjiva se neposredno danom ulaska u Evropsku uniju. Sprovedenje ovih pravila prelazi na Komisiju, koja ima isključivu nadležnost za ocjenu kompatibilnosti državne pomoći sa unutrašnjim tržištem EU.

⁵⁷ http://www.publicservice.co.uk/feature_story.asp?id=765

5 PREPORUKE

5.1 Opšte

Osnovne kategorije potencijalnih korisnika javnih sredstava u procesu digitalizacije su iste bez obzira na odnosnu zemlju: potrošači i kao fizička lica sa jedne strane, i sa druge strane kompanije koje se bave emitovanjem, operatori multipleksa i/ili prenosnih mreža. Ipak, okolnosti u pogledu prelaska na digitalni na in-prenosa se značajno razlikuju među zemljama JIE, a presudno je da se svaki vid mjera javnog finansiranja prilagodi specifičnostima date zemlje. Iz tog razloga, nacionalni organi zaduženi za pružanje podrške procesu digitalizacije ne treba jednostavno da preslikavaju mjere finansiranja koje su već primijenjene u drugim zemljama, već treba prvo da procijene specifične slabosti koje bi mogle da usporile prelazak na digitalno emitovanje u datoj zemlji. Svaka šema finansiranja treba da bude dobro isplanirana i zasnovana na ažuriranim podacima, kao što je broj potrošača, penetracija digitalnog signala, prosječna cijena digitalizacije za domaćinstvo i za emitera, itd. Dostupnost javnih subvencija ili drugih mjera podrške treba da bude javno obznanjena potencijalnim korisnicima, tako da primjena takvih mjera bude transparentna i dostupna pod istim uslovima svim pojedincima i subjektima koji na njih imaju pravo.

Svako finansiranje privatnih subjekata iz javnih sredstava potencijalno može da predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107 TFEU. To je neposredno relevantno za države članice EU (IT, AT, HU, SI) i zemlje kandidate (HR, ME, MK), ali je od interesa i za druge zemlje JIE koje su izrazile namjeru da se pridruže EU u budućnosti (AL, RS, BA). U procesu digitalizacije mogu se koristiti razne vrste mjera finansiranja i generalno je potrebna procjena od slučaja do slučaja da bi se utvrdilo da li je konkretna mjera kompatibilna sa pravilima o državnoj pomoći. Moraju se kumulativno testirati četiri uslova prije nego što se neka mjera može kvalifikovati kao državna pomoć u okviru značenja člana 107(1) TFEU:

- primaoca pomoći (bilo da se radi o privatnom ili javnom subjektu) mora se prenijeti neka korist;
- pomoć mora obezbijediti država članica ili da ide kroz državne resurse;⁵⁸
- takva pomoć ne smije da narušava ili prijeti da naruši konkurenciju;⁵⁹ i
- mora (makar potencijalno) uticati na trgovinsku razmjenu među državama.

Relevantne mogu biti odredbe člana 107(2) i (3).⁶⁰ Odluke Evropske komisije i presude Suda prave EU nude važne smjernice za ocjenu (ne)kompatibilnosti neke mjere sa pravilima EU o državnoj pomoći. Prema Komisiji, brojne su mogućnosti za države članice da aktivno promovišu

⁵⁸ Sud pravde EU je povremeno ovaj zahtjev za primjenu 107 TFEU tumačio šire, a povremeno u užem smislu. Pogledati, na primjer, predmete 30/59 *Steenkolennijnen v. High Authority*, *Denkavit*, *Banco de Crédito*, 82/77 *Netherlands Public Prosecutor v. Van Tiggele*, C-72-73/91 *Sloman Neptun Schiffahrts AG v. Seebetriebsrat Bodo Ziesmer der Sloman Neptun Schiffahrts*, C-379/98 *PreussenElektra AG v. Schlesweg AG*, 67/85 *Van der Kooy v. Commission*, C-83/98P *France v. Ladbroke Racing and Commission*, C-482/99 *France v. Commission (Stardust Marine)*, C-345/02 *Pearle B Vand others v. Hoofdebedrijfschap Ambachten*.

⁵⁹ Pravila *de minimis* mogu biti relevantna u ocjeni ovog preduslova. Pogledati Reglativu Komisije (EC) No 1998/2006 od 15. decembra 2006. godine o primjeni članova 87 i 88 EC Ugovora o *de minimis* pomoći, Sl.glasnik L 379, 28.12.2006, str. 5.

⁶⁰ http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/cpn2006_1_23.pdf, str. 24.

digitalizaciju radiodifuzije na navedene koji su kompatibilni sa pravom EU o državnoj pomoći, a time i sa krajnjim ciljem rasta, konkurentnosti i društvene kohezije. Komisija je nekoliko puta naglasila da nijedna mjera ne treba da uključuje bespotrebno narušavanje konkurencije među tehnologijama prenosa (zemaljski, kablovski i satelitski) ili kompanijama.

Umjesto direktnog finansiranja iz državnog budžeta, države mogu razmotriti uspostavljanje posebnog fonda za digitalizaciju zaduženog za distribuiranje subvencija i bespovratne pomoći u svrhu pružanja podrške prelasku na digitalne tehnologije. Takav fond bi trebalo da radi u bliskoj saradnji sa nacionalnim regulatornim organom i treba da uključuje u svoja tijela predstavke najveće ih grupa zainteresovanih strana. Posebno u slučajevima kada su potrošači i korisnici subvencija, može se razmatrati da li komercijalni subjekti koji imaju interes za brzi prelazak na digitalnu radiodifuziju (kao što su emiteri koji nude plaćene TV servise) mogu biti zainteresovani da doprinesu dio finansijskih sredstava fondu kako bi se ubrzao taj proces. Austrijski Fond za digitalizaciju sa svojom neutralnošću u pogledu platforme može da posluži kao model za razmatranje od strane ostalih država za stvaranje sopstvenih mehanizama za ubrzavanje digitalizacije radiodifuzije.

5.2 Finansiranje na nivou potrošača

Šeme finansiranja koje djeluju na nivou potrošača za svoj cilj mogu imati bilo podsticanje potrošača da pređu na digitalni prijem u ranoj fazi kako bi se stvorila kritična masa korisnika takve opreme, ili pružanje podrške potrošaču ima sa niskim primanjima da nabave opremu za krajnje korisnike kako bi se spriječilo isključivanje domaćinstava sa niskim primanjima od pristupa digitalnoj televiziji. Svrhu šeme finansiranja treba jasno definisati. Međutim, prije donošenja takve definicije, treba utvrditi koja vrsta subvencija je neophodna za uspješan prelazak na digitalnu radio-difuziju u datoj zemlji. Prvo je potrebno razjasniti kako ljudi vrše prijem analogne televizije; odnosno, broj ljudi koji imaju kablovsku, IPTV ili direktne satelitske prijemnike u odnosu na one koji koriste kućne antene. Na taj način se utvrdi kolikom broju ljudi može biti potrebna prijemna oprema i koja vrsta opreme je potrebna. Važno je i pitanje da li je u značajnom broju došlo i do dobrovoljne kupovine, kao i pitanje drugih usluga i konvergencije, gdje može biti više ili manje potrebe za dodatnom opremom.⁶¹

Kada se planiraju bilo kakve šeme finansiranja, treba imati na umu da se, u nekim aspektima, situacija u nekim zemljama JIE danas značajno razlikuje od situacije u zemljama Zapadne i Srednje Evrope u vrijeme kada su one počinjale prelaz na digitalnu radiodifuziju. Danas je digitalna oprema za krajnje korisnike lakše dostupna na tržištu jer je većina elektronskih brendova proizvodi već nekoliko godina. To važi i za prijemnike koji podržavaju MPEG4 standard kodiranja, koji većina zemalja JIE namjerava da primijeni. Drugi aspekt koji se tiče dostupnosti digitalne opreme za krajnje korisnike jeste činjenica da je tokom poslednjih godina cijena takve opreme u stalnom padu. STB uređaji koji omogućavaju da analogni TV prijemnici primaju digitalni TV signal relativno su jeftini, te potrošači mogu sebi lakše priuštiti kupovinu takvih uređaja nego što je to ranije bio slučaj kada su cijene bile pretjerane za domaćinstva sa malim primanjima.

⁶¹ Vodič za digitalizaciju, str. 81.

Zato se može pretpostaviti da određeni procenat domaćinstava (onih koji su kupili nove TV prijemnike proteklih godina) već posjeduje integrisane TV prijemnike koji su u stanju da primaju digitalni TV signal. To posebno važi s obzirom na činjenicu da su neki programi koji se emituju digitalno već dostupni u svim zemljama regiona i budući da je digitalizacija već završena ili je barem daleko odmakla u nekim od susjednih zemalja.

Ti razlozi idu protiv subvencija za opremu krajnjih korisnika koje bi bile usmjerene generalno na sve potrošače. Međutim, treba uzeti u obzir da su zemlje JIE koje su još uvijek u ranim fazama procesa digitalizacije ekonomski nedovoljno razvijene i da je značajniji procenat stanovništva u ovim zemljama u teškoj materijalnoj situaciji do te mjere da sebi ne mogu da priušte kupovinu čak ni najosnovnijeg spoljnog konvertora po subvencionisanoj cijeni. Ta okolnost bi mogla da uspori analogno isključenje, za šta je predulov određeni nivo penetracije potrošača, što povećava troškove vezane za duže trajanje faze simulakata.

Shodno tome, presudno je utvrditi približan broj potrošača ili domaćinstava kojima će biti potrebne subvencije, pa na osnovu tih brojki odlučiti da li postoji potreba za opštim subvencijama za STB uređaje ili bi subvencije trebalo da budu dostupne samo ranjivim grupama potrošača. Unaprijed treba utvrditi veličinu takvih kategorija stanovništva i nivo potrebnih sredstava za subvencije. U obzir treba uzeti i tekuću ekonomsku krizu. Sa jedne strane, ona može povećati ranjivost potrošača; sa druge strane, može smanjiti javna finansijska sredstva na raspolaganju za subvencije. Planiranje bilo koje šeme finansiranja treba da bude realno; ne treba da predviđa nivo subvencija koji prevazilazi zaista dostupan nivo javnih finansijskih sredstava.

Što se tiče vrste subvencije koja će se koristiti, najprimjerenijim se čine one koje se mogu iskoristiti prilikom kupovine digitalnih prijemnih uređaja. Prednost tih vrsta je u tome što se njima na potrošača odmah prenosi finansijska pogodnost, za razliku od poreskih umanjenja ili smanjenja pretplate, koje sa stanovišta potrošača djeluje sa zakašnjenjem. Poresko umanjenje, niže poreske stope i niže radiodifuzne pretplate mogu se primjenjivati za subvencioniranje cjelokupnog stanovništva, ali se čine manje primjerenim za podršku ranjivim kategorijama potrošača. Ukoliko se subvencije obezbijede u vidu smanjenja TV pretplate, važno je da takvo smanjenje ne dovede u opasnost finansiranje emitera javnog servisa.

Svaka mjera finansiranja treba da bude osmišljena na takav način da bude kompatibilna sa pravilima o državnoj pomoći primjenjivim u datoj zemlji. Kako je to navela Evropska komisija, subvencije potrošača ima za kupovinu digitalnih dekodera moraju biti tehnološki neutralne, odnosno, prijemna oprema za krajnje korisnike za bilo koju tehničku platformu za prenos (zemaljska, satelitska itd.) mora biti otvorena za subvencije. Subvencije moraju biti srazmjerne cilju promovisanja prelaska na digitalnu TV i interoperabilnosti. Prilikom odobravanja subvencija, vlasti mogu održati korišćenje otvorenih standarda interaktivnosti koji potrošača ima omogućavaju da uživaju korist od interaktivnih servisa koje nude razni operatori (npr. elektronski programski vodiči, pretraživanje vijesti, igrice ili e-trgovina). U svakom slučaju, subvencije treba da budu privremene i treba da se smanjuju srazmjerno opadajućim troškovima za prijemnike kako bi se

izbjegla pretjerana naknada. Državama članicama EU se preporučuje da Evropsku komisiju obavijeste o bilo kojoj šemi finansiranja.⁶²

5.3 Finansiranje emitera i operatora mreže

Financijska pomoć za emitere i mrežne operatore može se pokazati kao posebno važna u zemljama JIE gdje je tehnika radio-difuzna infrastruktura (u javnom vlasništvu) zanemarena i nedovoljno razvijena. Istovremeno, javni emiteri i operatori mreže često su financijski preslabi kako bi sebi priuštili krupnija ulaganja u novu opremu za digitalnu radio-difuziju, te mogu imati poteškoće u pokrivanju dodatnih troškova vezanih za simulcast. Kriterijumi za ocjenu koji se vidovi javne podrške procesu digitalizacije smatraju za prihvatljive mogu se izvući iz odluka i saopštenja Evropske komisije i presuda evropskog Suda pravde.

Države mogu razmotriti finansiranje za razvoj prenosne mreže u područjima koja bi inače imala nedovoljnu pokrivenost TV signalom. Mogu financirati pilot projekte i istraživačke aktivnosti za testiranje, na primjer, tehnologija digitalnog prenosa i interaktivnih aplikacija. Mogu obezbjeđivati bespovratnu pomoć kompanijama za razvoj inovativnih digitalnih servisa kao što su elektronski programski vodiči i mobilne aplikacije. Rezultati takvih aktivnosti istraživanja i razvoja treba da su javno dostupni sve dok to ne narušava opravdane interese korisnika pomoći. Time se može ograničiti narušavanje konkurencije koje nastaje finansiranjem ovih mjera.

Države mogu opredijeliti financijska sredstva za emitere javnog servisa da bi im omogućile da se emituju preko svih prenosnih platformi kako bi pokrili cjelokupno stanovništvo. U tom kontekstu, države članice moraju jasno odrediti obaveze javnih emitera u pogledu prenosnih platformi koje treba da koriste.

Države mogu odobriti subvencije za javne ili komercijalne emitere za pokriće dodatnih troškova prenosa prilikom paralelnog emitovanja analogne i digitalne TV (simulcast faza). Takva pomoć treba da bude zasnovana na objektivnim kriterijumima i može da sufinansira samo neposredne i stvarne prihvatljive troškove kojima su izloženi emiteri zbog nastavka dodatnog analognog prenosa preko operatora kablovskog, zemaljskog ili satelitskog prenosa tokom definisane faze simulcasta.

Države mogu odobriti i financijsku podršku kao pravičnu naknadu emiterima od kojih se zahtijeva da odustanu od korištenja analognog spektra prije isteka njihove dozvole za analognu radio-difuziju. Prilikom određivanja takve naknade treba uzeti u obzir stvarne troškove prelaska koje emiteri imaju, uključujući i troškove prilagođavanja opreme za digitalni prenos i emitovanja u drugom kanalu/-multipleksu gdje je to primjenljivo i uključujući i troškove spektra. Pomoć ne treba da prevazilazi takve dodatne troškove.

⁶² COM(2004)541 final, at 3.4.2. IP/05/1394. Odluka Komisije od 9. novembra 2005. godine o državnoj pomoći koju je Savezna Republika Njemačka realizovala radi uvođenja digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u saveznoj državi Berlin-Brandenburg (C(2005)3903 final), 1133.

Kada se izra unavaju troškovi vezani za spektar, treba uzeti u obzir obezbjevanje kapaciteta za digitalni prenos. Ako se emiterima daju besplatne dozvole za digitalnu radio-difuziju, i to treba uključiti u iznos državne pomoći. Međutim, to ne znači da cijena digitalnih dozvola, koje se zamjeniti postojećim i analogne dozvole, treba da ostanu iste kao kod analogne radiodifuzije. Pošto zamjenska digitalna dozvola tipično ne sadrži razne obaveze koje se odnose na prelazak na digitalni prenos, regulator može smanjiti iznos naknade za radiodifuznu dozvolu. S obzirom na tu okolnost i usljed umanjene vrijednosti na osnovu zakona o oskudnosti digitalnih radiodifuznih dozvola, takvo smanjenje možda neće predstavljati državnu pomoć.

U svakom slučaju, mjere finansijske podrške treba da poštuju načela transparentnosti, neophodnosti, srazmjernosti i tehnološke neutralnosti:

- Državna pomoć ne treba da favorizuje a priori nijednu tehnologiju ni platformu za prenos, npr. g. DVB-T mreža nasuprot konkurentnim TV platformama, kao što su kablovska i satelitska.
- Finansiranje treba samo obezbijediti za privremene aktivnosti vezane za digitalizaciju.
- Korisnike treba odabirati putem otvorenih poziva za dostavljanje predloga na osnovu jasnih prethodno utvorenih kriterijuma; pravo učešćevanjanja treba da imaju kandidati iz bilo koje države članice Evropskog ekonomskog prostora.
- Od korisnika treba tražiti da pokažu da je sufinansiranje neophodno, i da mogu samo potraživati neposredne i stvarne prihvatljive troškove za finansirane aktivnosti. Od njih treba zahtijevati da iskoriste sva pribavljena sredstva u namjensku svrhu i na ekonomičan i efikasan način. Treba izvršiti povrat eventulnih pretjeranih isplata.

Države JIE koje još nisu obavezane pravilima EU o državnoj pomoći i imaju više manevarskog prostora za pružanje finansijske pomoći i kompanijama za prelazak na digitalnu radiodifuziju. Sve dok operator prenosne mreže u javnom vlasništvu ostane jedini operator multipleksa u zemlji, javno finansiranje takvog operatora ne bi trebalo da bude problematično, jer ne narušava konkurenciju na tržištu. Isto važi i za finansijsku podršku koja se daje javnom radio-difuznom servisu. Ipak, preporučuje se, prilikom planiranja takvih mjera, da države jasno formulišu ciljeve javne politike koje žele da ostvare tom mjerom, vode računa o izuzecima od člana 107 TFEU.