

ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ

ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΟΥ ΕΣΡ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΤΟΥ Σ/Ν "ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΘΕΣΗΣ ΔΙΑΦΗΜΙΣΤΙΚΟΥ ΧΡΟΝΟΥ"

Έχει τεθεί σε δημόσια διαβούλευση Σχέδιο Νόμου για τη σύσταση Ηλεκτρονικού Συστήματος Διάθεσης Μονάδων Διαφημιστικού Χρόνου που θα διενεργείται με την τεχνολογική υποστήριξη του Διαχειριστή του Συστήματος και θα εποπτεύεται από τη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας ως Ρυθμιστή.

Στο Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης έχει ανατεθεί εκ του Συντάγματος η αποκλειστική αρμοδιότητα ελέγχου του ραδιοτηλεοπτικού χώρου με σκοπό, μεταξύ των άλλων, τη διασφάλιση της διαφανούς και νόμιμης λειτουργίας των ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης, που αποτελεί το βασικό πρόταγμα στο προς διαβούλευση Σχέδιο Νόμου.

Το ΕΣΡ γνωρίζει την ανάγκη αναμόρφωσης της ραδιοτηλεοπτικής νομοθεσίας όπως επιβάλλεται από τις τεχνολογικές εξελίξεις και για το λόγο αυτό είχε ήδη υποβάλει παλαιότερα συγκεκριμένες προτάσεις.

Ο τρόπος διάθεσης του διαφημιστικού χρόνου και η εποπτεία της σχετικής αγοράς εμπίπτουν ήδη στην ελεγκτική αρμοδιότητα του ΕΣΡ βάσει του άρθρου 12 του ν. 2328/1995 για την ιδιωτική τηλεόραση. Η δε σύγχρονη τεχνολογία παρέχει τη δυνατότητα καταγραφής αυτής της δραστηριότητας με ηλεκτρονικό τρόπο από τους ίδιους τους φορείς σε πραγματικό χρόνο (αναλυτικό ηλεκτρονικό ημερολόγιο συναλλαγών) και ελέγχου της από το ΕΣΡ, ώστε να επιτυγχάνεται ισορροπία κόστους – οφέλους για το Δημόσιο.

Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και εάν προκριθεί η δημιουργία του ηλεκτρονικού συστήματος που προτάσσει το Σχέδιο Νόμου, η αρμοδιότητα εποπτείας και ελέγχου του συστήματος αυτού, καθώς και της επιβολής διοικητικών κυρώσεων ανήκει αποκλειστικώς και μόνο στο ΕΣΡ ως Ανεξάρτητη Αρχή και όχι στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, που αποτελεί δημόσια υπηρεσία υπαγόμενη στον Πρωθυπουργό (άρθρο 1 παρ. 1 ΠΔ 102/2014).

Θεωρούμε ότι, υπό την προϋπόθεση της συναίνεσης και με τις κατάλληλες νομοθετικές πρωτοβουλίες, μπορεί να δημιουργηθεί ένα σύγχρονο ραδιοτηλεοπτικό περιβάλλον, οι επί μέρους λειτουργίες του οποίου, μεταξύ αυτών και η διαφημιστική, θα υλοποιούνται υπό καθεστώς διαφάνειας και θα διασφαλίζεται η εκπλήρωση των υποχρεώσεων των συμμετεχόντων μερών.

Αθήνα, 15/7/2016

**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΣΡ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ
«ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΘΕΣΗΣ ΔΙΑΦΗΜΙΣΤΙΚΟΥ ΧΡΟΝΟΥ»**

Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου δεν συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση, κατά συνέπεια δεν υπάρχει καμία εξήγηση για την αναγκαιότητα δημιουργίας του περιγραφόμενου σε αυτό συστήματος διαπραγμάτευσης διαφημιστικού χρόνου.

Δεν υπάρχει επίσης έκθεση που να αποτυπώνει το κόστος ανάπτυξης και λειτουργίας του συστήματος, καθώς και το αναμενόμενο όφελος από την λειτουργία του, και μάλιστα σε σχέση με την συνολική αξία του μελλοντικού υπό διαπραγμάτευση προϊόντος, η αξία του οποίου δεν είναι εισέτι γνωστή. Ομοίως, δεν περιγράφονται σαφώς η λειτουργία της συμβάσεως (προϊόν, τρόπος καταβολής του τιμήματος, χρόνος παράδοσης του προϊόντος), ούτε η δυνατότητα προσαρμογής του συστήματος στις νέες τεχνολογίες μετάδοσης των διαφημιστικών μηνυμάτων. Τέλος, δεν είναι σαφές ποιό είναι το υπό διαπραγμάτευση προϊόν, εφόσον η έννοια της τηλεοπτικής διαφήμισης είναι διακριτή από εκείνη της χορηγίας και της τοποθέτησης προϊόντος σύμφωνα με την Οδηγία 2010/13/ΕΕ.

Ένα σχέδιο νόμου που αλλάζει τους κανόνες λειτουργίας μιας αγοράς πρέπει να συνοδεύεται από έκθεση που να περιγράφει τις επιπτώσεις που επιφέρουν οι προτεινόμενες αλλαγές στην αγορά αυτή. Η ανωτέρω μελέτη είναι απαραίτητη κυρίως διότι οι προτεινόμενες διατάξεις αφορούν τμήμα της αγοράς, ήτοι μόνο τους παρόχους **γενικού περιεχομένου** εθνικής εμβέλειας, οπότε πρέπει να συνυπολογιστούν οι συνέπειες σε σχέση με τον ανταγωνισμό (άλλους παρόχους περιεχομένου ανεξαρτήτως του τρόπου μετάδοσης του περιεχομένου).

Περαιτέρω, με το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου παρακάμπτεται το ΕΣΡ, ως αποκλειστικώς αρμόδια Ανεξάρτητη Αρχή για την άσκηση του άμεσου ελέγχου στη λειτουργία όλου του φάσματος των δραστηριοτήτων και συναλλαγών που άπτονται του ραδιοτηλεοπτικού προϊόντος. Οι αρμοδιότητες ελέγχου παρέχονται *αφενός* στον Διαχειριστή που λειτουργεί ως ανώνυμη εταιρεία χωρίς να διαθέτει κανένα από τα εγγύα ανεξαρτησίας μιας Ανεξάρτητης Αρχής και *αφετέρου* στο Ρυθμιστή που ταυτίζεται με την εκτελεστική εξουσία, από την οποία ο συνταγματικός νομοθέτης έχει αφαιρέσει την αρμοδιότητα άσκησης του άμεσου ελέγχου επί της τηλεόρασης.

Ωστόσο, οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες του ΕΣΡ μπορούν να επεκταθούν και μάλιστα χωρίς πρόσθετα έξοδα στο πεδίο εποπτείας της διαφημιστικής δραστηριότητας των τηλεοπτικών φορέων. Σε εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 12 παρ. 12 του Ν. 2328/1995, οι τηλεοπτικοί φορείς μπορούν να καταρτίζουν και να υποβάλουν **ηλεκτρονικώς και σε πραγματικό χρόνο** το αναλυτικό ημερολόγιο διαφημίσεων σε κατάλληλα σχεδιασμένο πληροφοριακό σύστημα. Το σύστημα θα παρέχει πρόσβαση στο ΕΣΡ και την αρμόδια υπηρεσία του Υπ. Οικονομικών. Έτσι, με συγκριτικά πολύ μικρότερο κόστος μπορεί να παρέχεται επαρκής πληροφόρηση για τη διαφημιστική δραστηριότητα των ηλεκτρονικών ΜΜΕ και να υποβάλλονται σε τακτικό έλεγχο για

τη διαπίστωση της εκπλήρωσης των υποχρεώσεών τους έναντι του Δημοσίου με αντιπαραβολή των στοιχείων του μεταδιδόμενου προγράμματος που τηρούνται στο ΕΣΡ. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται ισορροπία κόστους – οφέλους για το Δημόσιο, χωρίς την επιβολή ασφυκτικών περιορισμών στις συναλλαγές μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που διαμορφώνουν το διαφημιστικό προϊόν.

Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Σχεδίου Νόμου

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του Ν. 2863/2000 το ΕΣΡ ασκεί τον προβλεπόμενο στο Σύνταγμα (άρθρο 15 παρ. 2 Σ) άμεσο έλεγχο του Κράτους στον τομέα της παροχής ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών υπηρεσιών κάθε είδους, με την έκδοση εκτελεστών ατομικών διοικητικών πράξεων.

Ειδικότερα προβλέπεται ότι το ΕΣΡ ελέγχει την τήρηση των όρων και των προϋποθέσεων, καθώς και των εν γένει κανόνων και αρχών, που προβλέπονται στην εκάστοτε ισχύουσα ραδιοτηλεοπτική νομοθεσία για τη νόμιμη, διαφανή και ποιοτική λειτουργία των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, οι οποίοι δραστηριοποιούνται στον τομέα παροχής ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών υπηρεσιών (στ. β'). Παράλληλα επιβάλλει τις διοικητικές κυρώσεις και μέτρα που προβλέπονται στα άρθρα 4 παρ. 1 του Ν. 2328/1995 και 12 και 15 παρ. 3 του Ν. 2644/1998 (στ. ε').

Με το άρθρο 12 του ν. 2328/1995, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 2644/1997, οι τηλεοπτικοί φορείς υποχρεούνται να καταρτίζουν τιμοκατάλογο για τη διάθεση του διαφημιστικού τους χρόνου, να υποβάλλουν τον τιμοκατάλογο αυτό στην οικεία ΔΟΥ, καθώς και να εκδίδουν τα σχετικά τιμολόγια. Υποχρεούνται επίσης να τηρούν «τριπλότυπο αναλυτικό ημερολόγιο διαφημίσεων θεωρημένο από την αρμόδια ΔΟΥ, στο οποίο να εμφανίζονται ανά ημέρα η ανά έκδοση οι διαφημίσεις που πραγματοποιούνται» (άρθρο 12 παρ. 12). Η παράβαση των υποχρεώσεων αυτών επισύρει μεταξύ άλλων και την επιβολή διοικητικών κυρώσεων από το ΕΣΡ (άρθρο 12 παρ. 14).

Άρθρο 9

Με το άρθρο 9 του ΣχΝ ο έλεγχος της νόμιμης και διαφανούς δραστηριότητας των ΜΜΕ στον τομέα της διάθεσης και τιμολόγησης του διαφημιστικού τους χρόνου ανατίθεται στη Γ.Γ. Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, στην οποία ανατίθενται αρμοδιότητες εποπτείας του Διαχειριστή του Συστήματος, κατά παράβαση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της συνταγματικώς κατοχυρωμένης Ανεξάρτητης Αρχής. Δύναται δε η δυνατότητα (στον Διαχειριστή ή τον Ρυθμιστή;) μεταβίβασης των καθηκόντων του Διαχειριστή σε τρίτους, ήτοι σε εταιρεία που δεν έχει τις προϋποθέσεις και τα εχέγγυα που αναφέρονται για τον αδειοδοτημένο από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς Διαχειριστή.

Άρθρο 4

Ο καθορισμός της δημοπρασίας ως μοναδικής επιτρεπόμενης μεθόδου διάθεσης διαφημιστικού χρόνου στην αγορά (άρθρο 4Α του ΣχΝ) παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της οικονομικής ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 Σ) και τη συνακόλουθη αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων, χωρίς μάλιστα να γίνεται επίκληση υπέρτερου δημοσίου

συμφέροντος προς αυτό. Περαιτέρω ενδέχεται να οδηγήσει σε νόθευση των κανόνων του υγιούς ανταγωνισμού, εφόσον με τη διαδικασία δημοπράτησης οι μικρότερες εταιρείες θα αδυνατούν να ανταγωνιστούν τις μεγαλύτερες για την απόκτηση διαφημιστικού χρόνου ειδικώς στις ζώνες υψηλής τηλεθέασης (prime time). Το δε κόστος του υπερτιμολογημένου μέσω της δημοπράτησης τελικού προϊόντος θα μετακυλήσει στον τελικό καταναλωτή, αυξάνοντας με τη σειρά του το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Άρθρο 6

Τα στοιχεία που συλλέγει ο Διαχειριστής με σκοπό τη φορολόγηση των επιχειρήσεων ΜΜΕ μπορούν να γνωστοποιούνται μόνο στην αρμόδια φορολογική αρχή, ήτοι την αρμόδια ΔΟΥ, και όχι στη Γ.Γ. Ενημέρωσης και Επικοινωνίας ως Ρυθμιστή, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παρ. 9 ΣχΝ. Το ίδιο πρόβλημα δημιουργεί και η διάταξη του άρθρου 9 παρ. 4 ΣχΝ, που προβλέπει ότι η Γ.Γ. Ενημέρωσης και Επικοινωνίας έχει πρόσβαση στο σύνολο των συναλλαγών του Συστήματος.

Άρθρο 8 παρ. 1Α

Η προβλεπόμενη στο άρθρο 8 παρ. 1Α ΣχΝ εξουσία «παρακολούθησης της συναλλακτικής συμπεριφοράς των Συμμετεχόντων στο Σύστημα, σε συνεργασία με τον Ρυθμιστή» που απονέμεται στο Διαχειριστή είναι διατυπωμένη αόριστα και δύναται να ερμηνευθεί ως εξουσία παρακολούθησης της εν γένει συναλλακτικής συμπεριφοράς των συμμετεχόντων (δηλ. όχι αυστηρά της συμπεριφοράς τους αποκλειστικά σε συναλλαγές μέσω του Συστήματος). Περαιτέρω, δεν γίνεται λόγος για τα κριτήρια και, ιδίως, τις συνέπειες κακής συναλλακτικής συμπεριφοράς: θα έχει ο Διαχειριστής την εξουσία να αποκλείει από τη συμμετοχή στο Σύστημα κάποιον Συμμετέχοντα; Η δε εμπλοκή του Ρυθμιστή στην παρακολούθηση αυτή δεν έχει κάποια ξεκάθαρη αιτιολογική βάση ούτε πρακτική συνέπεια, πλην της, ενδεχομένως ανεπίτρεπτης, λεπτομερούς γνώσης εκ μέρους του Ρυθμιστή της συναλλακτικής συμπεριφοράς (ήτοι, των επαγγελματικών συναλλαγών) των Συμμετεχόντων κατά παράβαση της συνταγματικής αρχής της οικονομικής ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 Σ) και των συνακόλουθων αρχών της ελευθερίας των συμβάσεων και της ελευθερίας του ανταγωνισμού.

Άρθρο 8 παρ. 1Β

Κατά το άρθρο 8 παρ. 1Β ΣχΝ παρέχεται στο Διαχειριστή του Συστήματος αρμοδιότητα για τη «διεκδίκηση των απαιτήσεων κατά των Συμμετεχόντων, σε περίπτωση αδυναμίας τους να εκπληρώσουν τις οικονομικές τους υποχρεώσεις». Γεννάται το ερώτημα: υποχρεώσεις έναντι τίνων; Αν πρόκειται για υποχρέωση καταβολής του ειδικού φόρου (άρθρο 7 παρ. 1 ΣχΝ και άρθρο 12 Ν. 3845/2010), τότε καταφανώς αρμόδιες για τις σχετικές διεκδικήσεις είναι αποκλειστικά οι φορολογικές αρχές. Εάν πάλι πρόκειται για απαιτήσεις μεταξύ συμμετεχόντων στο Σύστημα, δηλαδή πωλητών και αγοραστών διαφημιστικού χρόνου, τότε η διεκδίκηση τέτοιων απαιτήσεων μεταξύ ιδιωτών εκφεύγει σαφώς των εύλογων αρμοδιοτήτων του Διαχειριστή. Εάν, τέλος, πρόκειται για απαιτήσεις του ίδιου του Διαχειριστή κατά Συμμετεχόντων, ιδίως για την είσπραξη οφειλόμενης σε αυτόν αμοιβής κατ' άρθρον 7 παρ. 2 ΣχΝ και της σχετικής ΚΥΑ, τότε το ΣχΝ δηλώνει το αυτονόητο και ήδη ισχύον βάσει της κείμενης νομοθεσίας, ότι δηλ. ο Διαχειριστής είναι αρμόδιος να

διεκδικήσει τα οφειλόμενα σε αυτόν. Εάν, έστω και ως κακότεχνη διατύπωση, εννοούνται διοικητικές κυρώσεις, τότε πάλι ο Διαχειριστής εισβάλλει σε ήδη υφιστάμενες αρμοδιότητες των φορολογικών αρχών και του ΕΣΡ.

Κατατίθεται υπό την επιφύλαξη πρόσθετων παρατηρήσεων εάν χρειαστεί.