

**ΘΕΜΑ: Κυπριακή Δημοκρατία - Έκθεση σχετικά με τις υπηρεσίες
γενικού οικονομικού συμφέροντος που πρέπει να υποβληθεί
βάσει της απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της
28^{ης} Νοεμβρίου 2005**

A. Η κρατική ενίσχυση προς το Κυπριακό Πρακτορείο Ειδήσεων

Η μοναδική περίπτωση εφαρμογής στην Κυπριακή Δημοκρατία της πιο πάνω Απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι η ενίσχυση του Κυπριακού Πρακτορείου Ειδήσεων (εφεξής το «ΚΥΠΕ»). Η ενίσχυση αυτή συνιστά υφιστάμενη ενίσχυση με αρ. CΥ 6/2003 και είχε κοινοποιηθεί στα πλαίσια της διαδικασίας του ενδιάμεσου μηχανισμού ως ενίσχυση για υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος. Τα ποσά που χορηγήθηκαν στο ΚΥΠΕ κατά τα έτη 2005, 2006 και 2007 ήταν 1,23, 1,07 και 1,18 εκ. Ευρώ αντίστοιχα.

2. Κατά το 2003 είχαν επέλθει συγκεκριμένες τροποποιήσεις στον περί Κυπριακού Πρακτορείου Ειδήσεων Νόμο (εφεξής ο «Νόμος») έτσι ώστε η ετήσια κρατική χορηγία να είναι συμβατή με τις πρόνοιες του κοινοτικού κεκτημένου όσον αφορά τις ενισχύσεις για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος.

3. Ο πιο πάνω Νόμος ορίζει ρητά ως «δημόσια υπηρεσία ενημέρωσης σχετικά με την Κύπρο» τη συνεχή και με πληρότητα, ακρίβεια και αντικειμενικότητα ενημέρωση της κοινής γνώμης στην Κύπρο, με σκοπό την εξυπηρέτηση των δημοκρατικών, κοινωνικών και πολιτιστικών αναγκών των Κυπρίων και των ξένων που διαμένουν στην Κύπρο, των αποδήμων Κυπρίων και ενδιαφερομένου διεθνούς ή εθνικού πρακτορείου ειδήσεων ή ξένου δημοσιογραφικού οργανισμού.

4. Ο Νόμος καθορίζει επίσης τις ακριβείς δραστηριότητες που πρέπει να ασκεί το ΚΥΠΕ για την εκπλήρωση της ως άνω αποστολής που είναι:

- Να συλλέγει στη Δημοκρατία και εκτός αυτής πληροφορίες και στοιχεία για την αντικειμενική σύνταξη ειδήσεων.
- Να θέτει έναντι λογικής αμοιβής ή και άνευ αμοιβής εάν ούτως ήθελεν αποφασισθεί υπό του Διοικητικού Συμβουλίου τις ειδήσεις αυτές στη διάθεση όλων εκείνων οι οποίοι θα ήθελαν να τις χρησιμοποιήσουν.
- Να μεταδίδει και εκδίδει στη Δημοκρατία και εκτός αυτής ειδησεογραφικά και πληροφοριακά δελτία, φωτογραφίες, άρθρα, αναλύσεις, πίνακες και παραστάσεις, ηχογραφημένες ή οπτικογραφημένες ανταποκρίσεις και, γενικά, ειδήσεις με κάθε μέσο που ενδέχεται να επικρατήσει στη δημοσιογραφική κάλυψη και μετάδοση με την εξέλιξη της τεχνολογίας.
- Να συνάπτει συμφωνίες συνεργασίας μετ' άλλων Πρακτορείων ή συναφών οργανισμών.

5. Όσον αφορά την κρατική ενίσχυση για την εκτέλεση της πιο πάνω υπηρεσίας ο Νόμος αναφέρει ρητά ότι αυτή δεν υπερβαίνει το συμπληρωματικό της κόστος.

6. Βάσει επίσης του Νόμου το ΚΥΠΕ τηρεί χωριστούς λογαριασμούς για τις δραστηριότητες που αφορούν στην παροχή δημόσιας υπηρεσίας ενημέρωσης σχετικά με την Κύπρο και για τις εμπορικές του δραστηριότητες. Η τήρηση λογαριασμών πρέπει, κατά το Νόμο, να είναι σύμφωνη με την τρέχουσα εμπορική πρακτική και τις γενικώς αποδεκτές λογιστικές αρχές έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ότι:

- Οι εσωτερικοί λογαριασμοί που αντιστοιχούν στις διάφορες δραστηριότητες είναι χωριστοί.
- Όλες οι δαπάνες και τα έσοδα καταλογίζονται ή κατανέμονται ορθά με βάση αρχές αναλυτικής λογιστικής που θα πρέπει να εφαρμόζονται με συνέπεια και να δικαιολογούνται αντικειμενικά.
- Έχουν οριστεί σαφώς οι αρχές της αναλυτικής λογιστικής με βάση τις οποίες τηρούνται οι χωριστοί λογαριασμοί.

7. Βάσει επίσης του Νόμου ο Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας εκδίδει έκθεση στην οποία κάνει αναφορά στην ύπαρξη τυχόν χρηματοοικονομικών ροών μεταξύ των εμπορικών δραστηριοτήτων και των δραστηριοτήτων που αφορούν στην παροχή της δημόσιας υπηρεσίας ενημέρωσης στην Κύπρο. Η έκθεση αυτή υποβάλλεται στο Υπουργικό Συμβούλιο και στη Βουλή των Αντιπροσώπων για ενημέρωση.

B. Κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της κοινωνικής κατοικίας και στα νοσοκομεία

8. Στον τομέα της κοινωνικής κατοικίας, η Κυπριακή Δημοκρατία δε χορηγεί κρατικές ενισχύσεις προς συγκεκριμένους φορείς ή επιχειρήσεις. Σχετικά με τις ενισχύσεις προς τα νοσοκομεία σημειώνεται ότι στην Κύπρο λειτουργούν κρατικά νοσηλευτικά ιδρύματα τα οποία δεν είναι νομικά ή οικονομικά αυτόνομα αλλά υπάγονται απευθείας στο Υπουργείο Υγείας και οι δαπάνες τους εντάσσονται στον προϋπολογισμό του Υπουργείου. Στα κρατικά νοσοκομεία παρέχονται δωρεάν υπηρεσίες υγείας περίπου στο 75% του κυπριακού πληθυσμού, επιλεγόμενο με εισοδηματικά κριτήρια, ενώ στο υπόλοιπο μέρος του πληθυσμού παρέχονται σημαντικές εκπτώσεις. Το κράτος αγοράζει επίσης προς όφελος των ασφαλισμένων εξειδικευμένες υγειονομικές υπηρεσίες από ιδιωτικά ιδρύματα για χρονική περίοδο 1-3 ετών κατά περίπτωση, τα οποία επιλέγονται βάσει ανοικτής διαδικασίας προσφορών όπως προβλέπει η σχετική κυπριακή νομοθεσία.

9. Σημειώνεται ωστόσο ότι βρίσκεται υπό επεξεργασία σχέδιο ριζικής αναδιάρθρωσης του δημόσιου συστήματος το οποίο προβλέπεται να υλοποιηθεί εντός των προσεχών ετών. Βάσει του εν λόγω σχεδίου τα κρατικά νοσοκομεία θα αυτονομηθούν πλήρως νομικά, διοικητικά και οικονομικά, ενώ οι Κύπριοι ασθενείς θα έχουν το δικαίωμα να επιλέγουν το νοσοκομείο της αρεσκείας τους τόσο ανάμεσα στα κρατικά όσο και στα ιδιωτικά ιδρύματα. Το κράτος θα αποζημιώνει τα διάφορα ιδρύματα για το κόστος παροχής υπηρεσιών που παρέχει το καθένα από αυτά στους ασφαλισμένους.

10. Η εφαρμογή της Απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις ενισχύσεις προς τα κρατικά νοσοκομεία εξυπακούει την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης. Ωστόσο η Κυπριακή Δημοκρατία διατηρεί σοβαρές αμφιβολίες κατά πόσο οι ενισχύσεις αυτές πληρούν όλα τα κριτήρια του άρθρου 87 της Συνθήκης ΕΚ. Οι αμφιβολίες προκύπτουν δικαιολογημένα, κατά τη γνώμη μας, από υπαρκτές ασάφειες του κοινοτικού κεκτημένου όσον αφορά τα δύο πιο κάτω ζητήματα:

- α) τον οικονομικό χαρακτήρα των δραστηριοτήτων που παρέχουν τα κρατικά νοσοκομεία εντός του δημόσιου συστήματος υγείας και
- β) τον επηρεασμό των ενδοκοινοτικών συναλλαγών που προκαλούν οι ενισχύσεις αυτές, ιδίως στην περίπτωση μικρών και απομακρυσμένων χωρών όπως η Κύπρος.

11. Ως προς το πρώτο ζήτημα είναι γνωστό ότι με βάση τη νομολογία των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων, οι ιατρικές υπηρεσίες χαρακτηρίζονται κατ' αρχήν ως οικονομικές δραστηριότητες. Μέσα όμως σε αυτό το γενικό πλαίσιο, οι αποφάσεις του Πρωτοδικείου, και στη συνέχεια του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση FENIN¹, υποδηλώνουν ότι οι ιατρικές υπηρεσίες που παρέχονται εντός του δημόσιου συστήματος υγείας δεν έχουν οικονομικό χαρακτήρα. Παρότι οι αποφάσεις αυτές δεν εξετάζουν αυτές καθ' αυτές τις υπηρεσίες υγείας αλλά την αγορά προϊόντων που στη συνέχεια χρησιμοποιούνται για την παροχή αυτών των υπηρεσιών, κατά το Δικαστήριο, τα δύο αυτά επίπεδα δραστηριοτήτων δεν πρέπει να διαχωρίζονται. Αυτό συνεπάγεται ότι ο μη οικονομικός χαρακτήρας της αγοράς προϊόντων οφείλεται ακριβώς στο μη οικονομικό χαρακτήρα των δημόσιων υπηρεσιών υγείας. Εάν κάθε ανεξάρτητα προσφερόμενη υπηρεσία υγείας ήταν αυτομάτως οικονομική δραστηριότητα, τότε τα συμπεράσματα του Δικαστηρίου στην υπόθεση αυτή θα ήταν διαφορετικά. Η διαφαινόμενη διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων στον τομέα της υγείας φαίνεται κατά τη γνώμη μας ως παρόμοια της διάκρισης που κατά τη νομολογία έχει γίνει εντός του τομέα της παιδείας και ανάμεσα στα συστήματα ασφάλισης.

12. Για λόγους νομικής ασφάλειας θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμο για τα κράτη μέλη να γνωστοποιήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ακριβή της θέση επάνω σε αυτό το ζήτημα έτσι ώστε να γνωρίζουμε υπό ποιες συνθήκες θα πρέπει να εφαρμοστεί η Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που αναφέρεται γενικά σε ενισχύσεις προς νοσοκομεία, εφόσον αυτή προϋποθέτει τη στοιχειοθέτηση κρατικών ενισχύσεων υπό την έννοια του άρθρου 87.

13. Κατά την εκτίμησή μας υπάρχουν επίσης σοβαρά ερωτηματικά για τη δυνατότητα επηρεασμού των ενδοκοινοτικών συναλλαγών από τις ενισχύσεις στα κυπριακά κρατικά νοσοκομεία. Τα νοσοκομεία αυτά είναι, μεταξύ άλλων, μικρής δυναμικότητας για τα ευρωπαϊκά δεδομένα, και βρίσκονται σε μία χώρα απομακρυσμένη από τον πυρήνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτοί οι παράγοντες, μεταξύ άλλων, έχουν ως αποτέλεσμα τα

¹ T-319/99 και C-205/03 αντίστοιχα.

κυπριακά κρατικά νοσοκομεία να μην προσελκύουν, ούτε κατά τη γνώμη μας είναι δυνατόν να προσελκύσουν ασθενείς από το εξωτερικό. Δεδομένου επίσης ότι προφανώς τα νοσοκομεία αυτά δεν μπορούν να δραστηριοποιηθούν στο εξωτερικό μέσω π.χ. θυγατρικών εταιρειών, δε διαβλέπουμε τις περιστάσεις υπό τις οποίες οι ενισχύσεις προς αυτά νοθεύουν τον ανταγωνισμό σε βαθμό επηρεασμού των ενδοκοινοτικών συναλλαγών. Σημειώνεται ότι το στοιχείο της μη προσέλκυσης ασθενών από το εξωτερικό έχει συνυπολογισθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην απόφασή της για τις ενισχύσεις νοσοκομείων στην Ιρλανδία².

14. Τονίζεται ότι η Κυπριακή Δημοκρατία ουδόλως αρνείται την εφαρμογή των κανόνων των κρατικών ενισχύσεων και συγκεκριμένα της εν επικεφαλίδι Απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως προς τις ενισχύσεις στα κρατικά νοσοκομεία. Αντιθέτως επιθυμεί νομική ασφάλεια στην εφαρμογή των ενισχύσεων αυτών. Συνεπώς είμαστε διατεθειμένοι να προχωρήσουμε στην εφαρμογή των κριτηρίων της Απόφασης αρκεί ασφαλώς να διευκρινισθεί εάν και σε ποιο βαθμό οι ενισχύσεις αυτές συνιστούν πράγματι κρατικές ενισχύσεις. Με βάση το σημερινό νομικό καθεστώς και τον τρόπο λειτουργίας των κρατικών νοσοκομείων καθώς και των αλλαγών που προγραμματίζεται να επενεχθούν, η πιστή εφαρμογή των κριτηρίων της Απόφασης ενδέχεται να απαιτεί σημαντικές και ποικίλες παρεμβάσεις οι οποίες θα πρέπει πρώτα να κριθούν ως πραγματικά απαιτούμενες από τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων.

15. Είμαστε στη διάθεσή σας για οποιεσδήποτε πληροφορίες ή διευκρινίσεις και προσβλέπουμε στη συνεργασία σας για τη διαλεύκανση του εν λόγω ζητήματος.

E.E.K.E. 25.02.001.14

Γραφείο Εφόρου
Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων
Λευκωσία-Κύπρος

18.12.2008

² State aid No 543/2001- Ireland, Capital allowances for hospitals, 27.2.2002.