



TELEWIZJA POLSKA

N/5328

Andrzej Urbański

Prezes Zarządu

Warszawa, dnia 13 marca 2008 r.

TVP-P-220/2008

18 MARS 2008

Komisja Europejska
Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji
Kancelaria ds. Pomocy Państwa

European Commission
DG COMP
State aid registry

1049 Brussels
"HT.963"

e-mail: Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Szanowni Państwo,

W załączeniu mam przyjemność przekazać odpowiedź Telewizji Polskiej na Kwestionariusz Komisji Europejskiej w ramach Komunikatu Komisji w sprawie udzielania pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej.

Z wyrazami głębokiego szacunku,

Do wiadomości:

- Pan Witold Kołodziejcki – Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
- Pan Marek Niechciał – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
- Pan Bogdan Zdrojewski – Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Odpowiedź Telewizji Polskiej S.A.
na kwestionariusz Komisji Europejskiej
w ramach przeglądu komunikatu Komisji w sprawie
udzielania pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej

1. KWESTIE OGÓLNE

1.1. Od 2001 r. w dziedzinie mediów publicznych miało miejsce kilka istotnych zmian prawnych, a mianowicie przyjęcie dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, przyjęcie decyzji i wspólnotowych ram w sprawie rekompensat, a także zmiany w praktyce decyzyjnej Komisji. Czy Państwa zdaniem w związku z tymi wydarzeniami należy uaktualnić komunikat w sprawie radiofonii i telewizji? A może przeciwnie – wydarzenia te nie uzasadniają przyjęcia nowego komunikatu?

Podkreślenia wymaga doniosłość i pozytywna rola komunikatu Komisji Europejskiej z 2001 r. Komunikat szanując kompetencje Państw Członkowskich wynikające z Protokołu Amsterdamskiego przyczynił się do pewności prawnej w sferze stosowania zasad pomocy państwa w stosunku do mediów publicznych. W Polsce w okresie poprzedzającym akcesję do Unii Europejskiej postanowienia komunikatu zostały uwzględnione w procesie dostosowania polskiego prawa o radiofonii i telewizji do prawa wspólnotowego (ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji, Dz.U. Nr 91, poz.874).

Zauważyć należy jednocześnie, że komunikat z 2001 r. zawiera regulację elastyczną, co przejawia się w dwóch aspektach. Po pierwsze, stanowi punkt odniesienia dla oceny bardzo zróżnicowanych sytuacji krajowych. Po drugie, komunikat, zawierając odniesienie do rezolucji Rady z 25.01.1999 r., uwzględnia dynamiczną naturę misji publicznej radiofonii i telewizji oraz postulat neutralności technologicznej, przemawiające za dopuszczeniem obejmowania zakresem misji publicznej także niektórych nowych usług medialnych zaspokajających potrzeby kulturowe, społeczne i demokratyczne danego społeczeństwa. Trafność tego podejścia została potwierdzona m.in. w powołanym we wprowadzeniu do kwestionariusza Komisji postanowieniu pkt 9 preambuły dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych (OG 2007/C 332/27), a w szerszym zakresie - w rekomendacji CM/Rec(2007)3 Komitetu Ministrów Rady Europy z 31.01.2007.

Biorąc pod uwagę znaczenie komunikatu, oraz jego elastyczność wydaje się, że nie ma powodów dla rozpoczęcia prac nad nowym komunikatem. Nie wydaje się także, by zachodziła pilna potrzeba uaktualnienia istniejącego komunikatu. Jeżeli jednak pewne uaktualnienie miałyby nastąpić, powinno ono gwarantować stabilność działalności nadawców publicznych, przy zachowaniu założeń i elastyczności istniejącego systemu, oraz przy poszanowaniu zróżnicowania sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich.

1.2. Jak opisaliby Państwo obecną sytuację konkurencyjną różnych podmiotów działających w sektorze mediów audiowizualnych? W miarę możliwości proszę przedstawić odpowiednie dane dotyczące np. głównych podmiotów, udziałów w rynku, ewolucji udziału w rynku mediów publicznych/reklamowym/innym stosownym rynku.

Podstawowe dane na temat rynku telewizyjnego w Polsce:

- o ponad 13 mln gospodarstw domowych z co najmniej jednym odbiornikiem TV;
- o dominuje odbiór naziemny – ponad 47% gospodarstw domowych;
- o dostęp do telewizji kablowej ma prawie 31% gospodarstw domowych, do telewizji satelitarnej ponad 21%;
- o drogą naziemną nadawane jest średnio 5 programów polskojęzycznych;
- o widzowie korzystający z telewizji kablowej i/lub satelitarnej mogą wybierać średnio ok. 70 programów polskojęzycznych;
- o prawie 85% gospodarstw domowych odbiera analogowy sygnał TV;
- o dziewięć programów HD; niecałe 400 000 dekoderek umożliwiających odbiór HD;
- o liczba abonentów telewizji płatnej na rynku telewizji kablowej i satelitarnej (telewizja naziemna jest bezpłatna):

(w tysiącach)	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Abonenci telewizji kablowej (programy płatne i bezpłatne).....	3.529	3.566	3.670	3.700	3.900	4.250
Abonenci telewizji satelitarnej	800	900	1.010	1.315	1.790	3.300
Razem.....	4.329	4.466	4.680	5.015	5.690	7.550
Abonenci płatnej telewizji kablowej.....	2.300	2.380	2.430	2.520	2.610	2.740
Abonenci telewizji satelitarnej	800	900	1.010	1.315	1.790	2.925
Łącznie abonenci programów płatnych.....	3.100	3.280	3.440	3.835	4.400	5.665

Źródło: Raport roczny TVN S.A. za rok 2007

- średnia miesięczna opłata za korzystanie z telewizji wynosi 31 zł. Większość ponosi opłatę nie przekraczającą 60 zł., w tym niemal połowa (44,5%) deklaruje opłatę do 20 zł., jedna czwarta płaci za telewizję od 21 do 40 zł., a niemal co piąty badany od 41 do 60 zł. Opłatę powyżej 60 zł wnosi ok. 7,3% badanych¹;
- opłata abonamentowa na finansowanie publicznej radiofonii i telewizji wynosi 17 zł. miesięcznie (5,3 zł. za samo radio);
- przeciętny Polak spędza około 3 godzin i 19 minut dziennie przed telewizorem;
- polski internauta w 2006 roku przeznaczał na Internet ok. 1 godziny dziennie;
- telewizyjny budżet reklamowy wynosił w 2007 roku 3,2 mld zł i od kilku lat wykazuje kilkunasto-procentową tendencję wzrostową.

Telewizja prywatna – najwięksi nadawcy

Grupa TVN jest częścią holdingu medialnego grupy ITI. Grupa ITI łączy w sobie działalność na rynku telewizyjnym (program TVN i 14 kanałów tematycznych, platforma satelitarna N), nowych mediów (portal Onet), wydawniczym (poprzez Wydawnictwo Pascal Sp. z o.o.), jak również sieci kin (Multikino).

Grupa Polsatu działa zarówno na rynku telewizyjnym (program Polsat, pięć kanałów tematycznych, platforma satelitarna Cyfrowy Polsat), jak i finansowym (Invest Bank S.A., Powszechne Towarzystwo Emerytalne POLSAT S.A.). Posiada też sieć własnych nadajników (spółka RS TV).

Telewizja publiczna

Telewizja Polska S.A. nadaje dwa programy ogólnopolskie TVP1 i TVP2, programy regionalne nadawane w określonych pasmach, poza którymi nadawane jest ogólnokrajowe pasmo informacyjne (TVP Info), program satelitarny TV Polonia (dla Polaków za granicą) oraz 4 satelitarne programy tematyczne. Telewizja Polska S.A. finansowana jest z ze źródeł publicznych (opłaty abonamentowe) i innych źródeł (m.in. reklama, sponsoring) oraz z abonamentu.

¹ Indicato Centrum badań marketingowych, Rynek telekomunikacyjny w Polsce, w 2007 roku, grudzień 2007

Tabela Dane na temat podstawowych programów naziemnych w Polsce, z uwzględnieniem ich dostępności na platformach satelitarnych i kablowych

Nadawca	Status prawny	Platforma satelitarna*	Zasięg terytorialny (proc.)	Zasięg ludnościowy (proc.)	Udział w widowni (proc.)**
TVP1	publiczny	brak	98,9	99,6	24,05
TVP2	publiczny	brak	98,9	99,4	17,89
TVP Info	publiczny	brak	60,5	76,5	5,41
Polsat	komercyjny	Cyfrowy Polsat	72,7	85,6	16,67
TVN	komercyjny	N	21,7	46,9***	15,22
TV4	komercyjny	Cyfrowy Polsat	11,2	24,8***	1,96
TV Puls	komercyjny	brak	4,8	15,9	0,52

* operator satelitarny powiązany z nadawcą

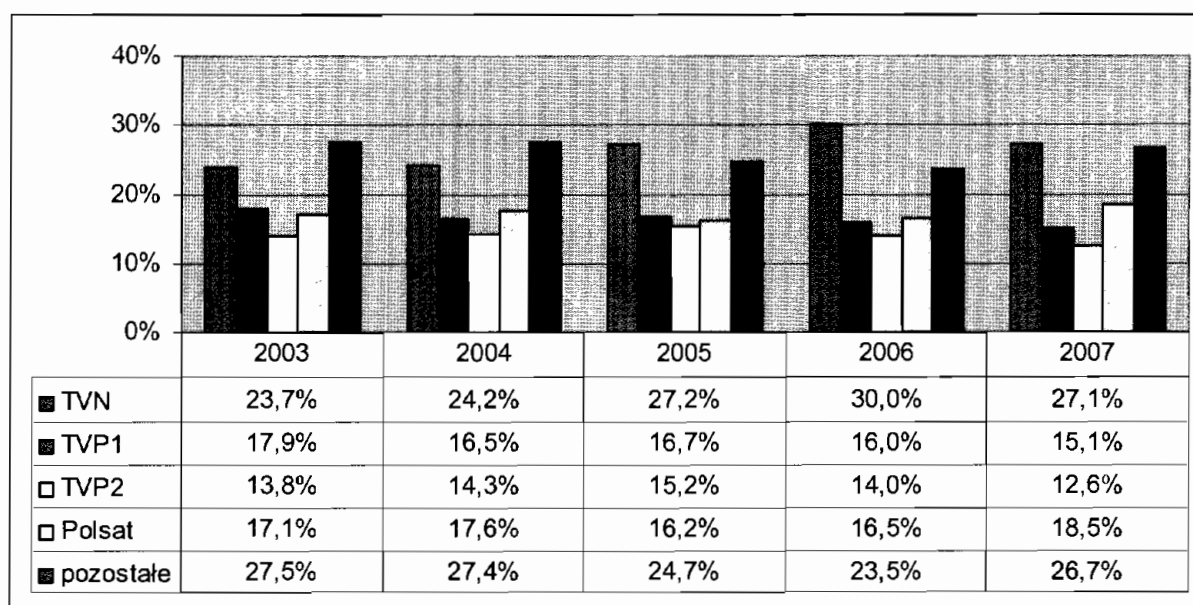
** wg TNS OBOP grupa +4

*** dzięki obecności na wszystkich platformach satelitarnych oraz w sieciach kablowych rzeczywisty zasięg TVN to ok. 80% ludności kraju, natomiast TV4 - 70%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KRRiT i TNS OBOP

Główne źródło przychodów nadawców komercyjnych to przychody ze sprzedaży czasu reklamowego oraz opłaty z tytułu reemisji. Efektem walki o atrakcyjnego z punktu widzenia reklamodawcy widza jest umacnianie się pozycji nadawców komercyjnych w grupie widzów w wieku 16-49 lat i mieszkających w dużych miastach.

Wykres Udział programów naziemnych w widowni komercyjnej w latach 2003-2007



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych AGB

Tabela Udział nadawców w grupie komercyjnej widzów (16-49 lat) oraz w wydatkach reklamowych w 2007 roku

Program	Udział w grupie docelowej w prime-time (%)	Udział w wydatkach reklamowych (%)
Grupa TVN.....	33,6	44,5
Grupa TVP.....	30,7	22,7
Grupa Polsat.....	22,8	27,1
Pozostali	12,9	5,7
Razem	100,0	100,0

Źródło: AGB

Źródło: Raport roczny TVN S.A. za rok 2007

Obecnie na rynku istnieje trzech operatorów cyfrowych platform satelitarnych mających razem około 3,3 mln abonentów. Oferta tych platform jest podobna i obejmuje polskie, polskojęzyczne oraz międzynarodowe programy satelitarne. Każda z nich oferuje przynajmniej jeden kanał HD. Platformy satelitarne systematycznie rozwijają liczbę oferowanych widzom kanałów oraz nowe usługi. Na koniec 2007 roku liczba abonentów platform cyfrowych przedstawia się następująco:

Tabela Liczba abonentów platformy satelitarnych w Polsce (stan na koniec 2007)

Platforma satelitarna	Liczba abonentów
Polsat Cyfrowy	2 100 000
Cyfra+	1 100 000
Platforma „n”	300 000

Źródło: www.witualnemedi.pl

W 2006 roku rozpoczęto w Polsce świadczenie usługi VOD i PVR na platformach satelitarnych. Usługę też świadczą również operatorzy telefonii komórkowej oraz operatorzy kablowi. Zarówno operatorom satelitarnym, jak i pozostałym dostawcom audycji na życzenie, nie udało się zachęcić znaczącej liczby odbiorców do korzystania z usług typu VoD.

Według danych KRRiT na polskim rynku działa ok. 600 operatorów kablowych². Dostarczają oni sygnał do ok. 4,7 mln gospodarstw domowych. Rynek ten jest dość silnie skoncentrowany. Pierwsza dziesiątka operatorów kablowych obsługuje ok. 62 % rynku.

² www.krrit.gov.pl

Tabela Usługi oferowane przez operatorów kablowych (wrzesień 2007)

l.p.	Operator	Liczba abonentów				
		Ogółem	Analogowe	Cyfrowe	Internet	Telefon
1	UPC Polska	1 000 000	1 000 000	0	263 000	97 000
2	VECTRA	645 000	570 000	75 000	122 000	22 000
3	Multimedia Polska	601 000	503 000	9 000	190 000	157 000
4	Grupa ASTER	368 000	368 000	50 000	118 000	45 000
5	TOYA	150 000	141 000	9 000	45 000	7 000
6	INEA	110 000	110 000	16 000	40 000	5 000
7	Stream Communications	63 000	63 000	0	7 000	0
8	MTK S.Tar	60 000	60 000	0	6 000	1 500
9	Promax	30 000	30 000	0	9 000	0
10	Sat Film	25 000	23 000	2 000	11 000	0
	Pozostali	1 700 000				
	Razem	4 752 000				

Źródło: Polska Izba Komunikacji Elektronicznej

W wyniku konwergencji technologicznej do tradycyjnych nadawców dołączyli operatorzy telekomunikacyjni, którzy choć nie dysponują własnym zasobem materiałów programowych, to mają podstawy techniczne do konkurowania z obecnie istniejącymi platformami satelitarnymi i kablowymi. Największą rolę odgrywa grupa telekomunikacyjna, w skład której wchodzi powiązani ze sobą kapitałowo przedsiębiorcy telekomunikacyjni, tj. Telekomunikacja Polska S.A. (telefon stacjonarna), PTK - Orange (telefon komórkowa) oraz Emitel sp. z o.o. (naziemne sieci nadawcze).

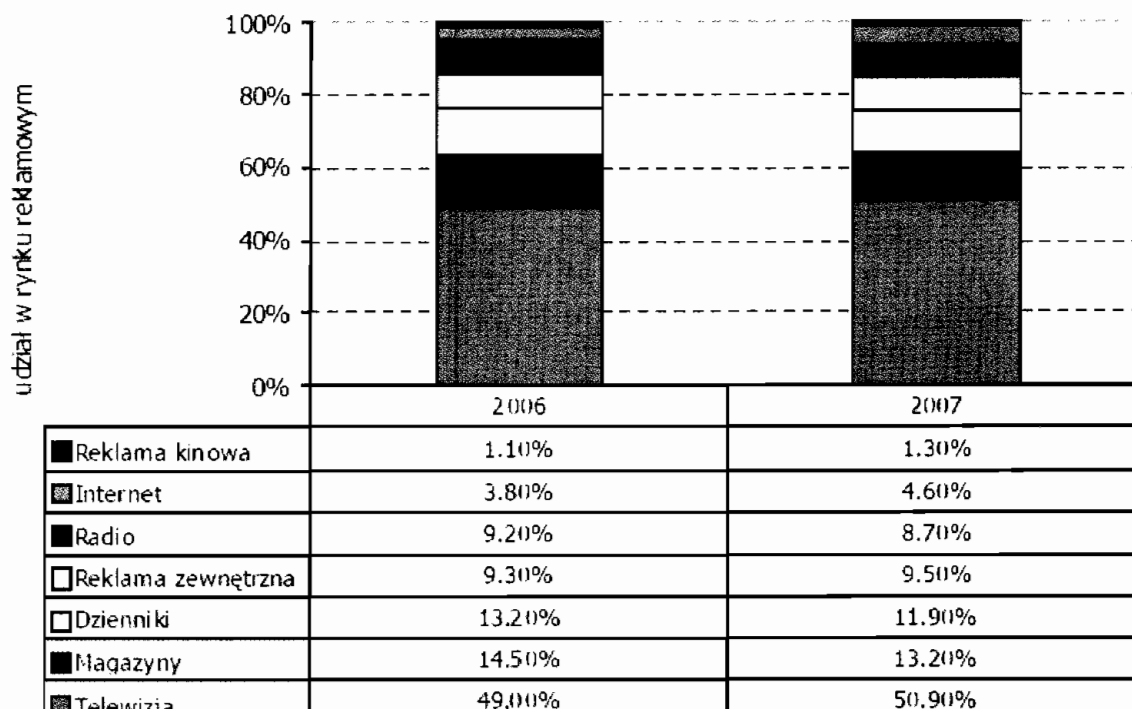
Telekomunikacja Polska SA mająca ok. 10 mln abonentów, obok usługi dostępu do szerokopasmowego łącza internetowego („Neostrada”), uruchomiła również w swoich sieciach transmisyjnych usługi dostępu do treści audiowizualnych (streaming i VOD). Usługa VOD oraz streaming świadczona jest również przez PTK-Orange, największego operatora komórkowego w Polsce. Omawiana grupa będzie oferować usługę telefonii stacjonarnej, telefonii komórkowej, dostępu do sieci Internet oraz dostęp do telewizji cyfrowej.

Rynek reklamowy

W roku 2007 roku szacowana wartość rynku reklamowego wyniosła 6 miliardów 574 miliony złotych. W stosunku do roku 2006 dało to wzrost rynku reklamowego o 14,5% (16,2% razem z nowo monitorowanymi stacjami telewizyjnymi i radiowymi).

Najwyższą dynamiką (w porównaniu z rokiem 2006) cechowały się reklama internetowa (+40,7%), reklama kinowa (+35,1%) reklama zewnętrzna (+19,4%) oraz telewizja (+17,4%). Poniżej średniej rynkowej rosły nakłady na reklamę w dziennikach (+4,2%), w magazynach (+5,6%), oraz w radiu (+9,3%)³.

Wykres **Udział poszczególnych mediów w rynku reklamowym w 2006 – 2007**



Źródło: Raport domu mediowego Starlink, *Estymacja rynku reklamowego w Polsce w 2007 r.*

Dotychczas rynek reklamy telewizyjnej rósł z dynamiką przekraczającą ogólny poziom wzrostu rynku reklamowego. Ze względu na rosnącą popularność nowych form komunikacji, które mogą zapewnić skuteczniejsze możliwości dotarcia z przekazem reklamowym do potencjalnych klientów, należy spodziewać się wyhamowania tego trendu.

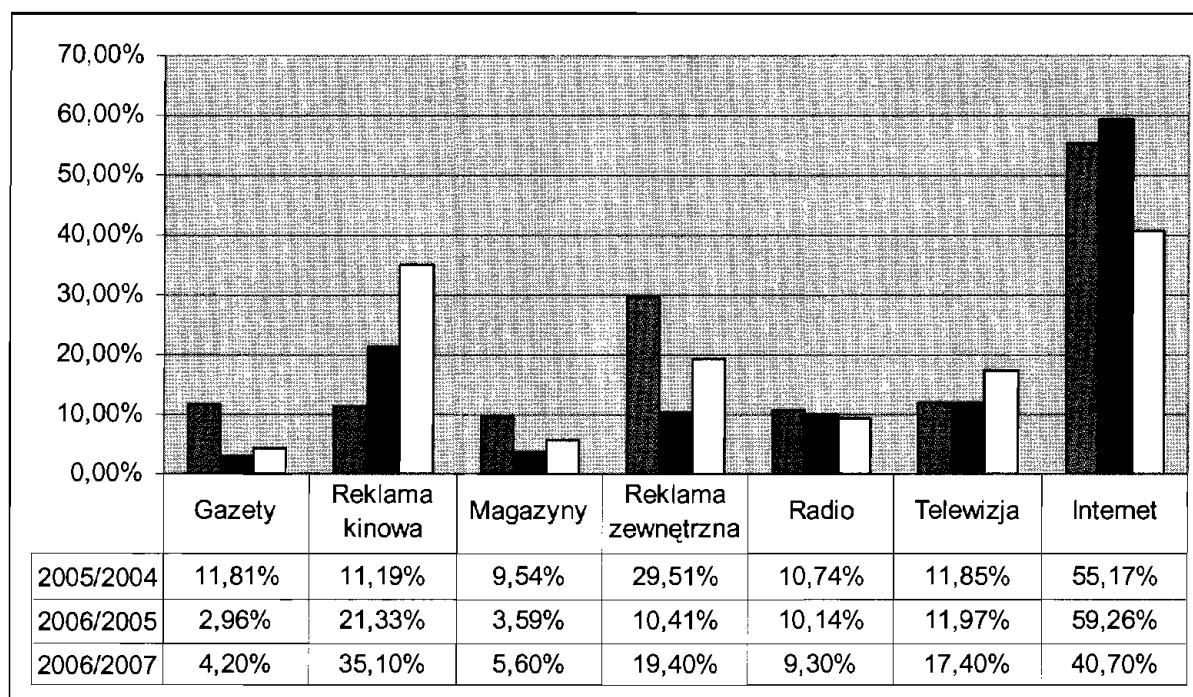
W 2006 roku 5,6 mln gospodarstw domowych wyposażone było w komputer. W 2007 roku było to już 61% gospodarstw domowych. Spośród osób posiadających komputer, blisko

³ Raport domu mediowego Starlink, *Estymacja rynku reklamowego w Polsce w 2007 r.*

trzy czwarte (72,6%) posiada także dostęp do Internetu. Internauci mają coraz więcej możliwości korzystania z tradycyjnych mediów za pośrednictwem internetu i coraz częściej z tych możliwości korzystają. Aż 70 proc. internautów słuchało przynajmniej raz radia w sieci, ponad 60 proc. czyta w internecie gazety codzienne, zaś jedna trzecia ogląda telewizję i czyta magazyny.

To medium w największym stopniu skorzystało ze ogólnego wzrostu rynku reklamowego, wykazując blisko 60% dynamikę wzrostu przychodów reklamowych (co obrazuje wykres poniżej). Pozycja Internetu będzie nadal się umacniać, głównie kosztem telewizji.

Wykres Dynamika zmian przychodów reklamowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Starlinka

Pomimo negatywnych dla telewizji tendencji, przez najbliższych kilka lat pozostanie ona medium, na które przypadać będzie największy udział wydatków reklamowych, kształtujący się na poziomie nieco niższym niż 50%.

Wśród mediów dostępnych za pośrednictwem internetu zdecydowanie największą popularnością cieszy się radio – w porównaniu z 2005 rokiem odsetek badanych, którzy choć raz słuchali radia w sieci wzrósł o 10 punktów procentowych, zaś odsetek osób, które słuchają radia raz w tygodniu lub częściej wynosi wśród internautów już 30 proc. Jeszcze większy jest odsetek badanych, którzy regularnie, co najmniej raz na tydzień zaglądają do dzienników w

sieci – pod koniec 2006 roku zbliżył się do 35 proc. Nieco inaczej wygląda sytuacja z telewizją, która nie jest jeszcze tak często odbierana za pośrednictwem sieci jak inne media: internetowych telewidzów, którzy deklarują oglądanie telewizji przynajmniej raz w tygodniu, jest zaledwie 6 proc (źródło: Badanie „Konsumpcja mediów”, Gemius, listopad 2006).

1.3. Jak Państwa zdaniem będzie rozwijać się sytuacja w tym sektorze i jakie wyzwania widzą Państwo dla niego w przyszłości? Czy uważają Państwo, że w kontekście tych wydarzeń bieżące przepisy będą nadal stosowne, czy też konieczne będą ich zmiany?

Należy spodziewać się pogłębienia tendencji spadku znaczenia tradycyjnej telewizji na rzecz nowych mediów. Wynika to ze zmian zachodzących w stylu życia społeczeństwa, pojawiania się nowych możliwości technicznych, spadających kosztów sprzętu, rosnącej dostępności nowoczesnych usług. Można przypuszczać, że stopniowo maleć będzie średni dzienny czas poświęcany na oglądanie telewizji. Internet jak i inne nowe usługi medialne (VoD, PVR, itp.) będą rosły na znaczeniu.

Na samym rynku telewizyjnym może zwiększyć się udział programów tematycznych, kosztem programów o profilu ogólnym.

Ewolucja rynku i zmiana oczekiwań odbiorców, a jednocześnie pogłębiająca się fragmentaryzacja sfery komunikacji społecznej powodować będzie wzrost znaczenia świadczenia przez nadawców publicznych usług z zakresu nowych mediów zaspokajających potrzeby społeczne, kulturowe i demokratyczne społeczeństwa. W tym kontekście zachowanie elastyczności i neutralności technologicznej komunikatu jest szczególnie istotne. Nie wymaga to koniecznie jego zmian. Natomiast niezasadne byłoby wprowadzanie takich modyfikacji, które prowadziłyby do utrudnienia nadawcom publicznym świadczenia nowych usług i tym samym ograniczyły ich innowacyjność i zdolność adaptacji do zmieniających się szybko uwarunkowań i oczekiwań społecznych.

2. OCENA ZGODNOŚCI NA MOCY ART. 86 UST. 2 TRAKTATU WE WRAZ Z KOMUNIKATEM W SPRAWIE RADIOFONII I TELEWIZJI

2.1. Zgodność z decyzją Komisji i wspólnotowymi ramami w sprawie rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych

2.1.1. Czy uważają Państwo, że (przynajmniej niektóre) wymogi zawarte w decyzji i wspólnotowych ramach w sprawie rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych powinny zostać zawarte w zmienionym komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji? Proszę wyjaśnić, dlaczego.

Publiczna radiofonia i telewizja, choć posiada jasne znaczenie gospodarcze, nie jest porównywalna z usługami publicznymi w żadnym innym sektorze, jak wyjaśnia komunikat Komisji z 2001 r. (pkt 6).

Specyfika publicznej radiofonii i telewizji jest wyraźnie zaznaczona w Protokole Amsterdamskim i potwierdzona w rezolucji Rady z 25.01.1999 r., a także w wielu aktach Rady Europy – w tym w rekomendacji CM/Rec(2007)3 w sprawie misji mediów publicznych w społeczeństwie demokratycznym.

Jednocześnie publiczna radiofonia i telewizja zaliczana jest do usług w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu prawa wspólnotowego. Oznacza to, że nadawcy publiczni nie powinni być traktowani gorzej niż inne podmioty świadczące usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Jednocześnie stosowanie zasad konkurencji nie powinno utrudniać wykonywania misji publicznych mediów.

W rezultacie niektóre wymogi zawarte we wspólnotowych ramach w sprawie rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych mogą zostać odniesione do mediów publicznych, jeżeli należycie uwzględniona zostanie ich specyfika.

2.1.2. Jeśli tak, proszę wyszczególnić wymogi, które powinny zostać zawarte oraz wyjaśnić, jakie zmiany byłyby odpowiednie dla sektora nadawczego (zob. również pytania poniżej, zwłaszcza te dotyczące nadmiernych rekompensat; pkt 2.6).

Wielkość dopuszczalnej rekompensaty powinna obejmować koszt przedsiębiorstwa realizującego misję publiczną uwzględniając rozsądny margines zysku (pkt 14 wspólnotowych ram).

Sposób kalkulacji kosztów podlegających rekompensacie mógłby tak jak we wspólnotowych ramach (pkt 16 wspólnotowych ram) obejmować wszelkie zmienne i stałe koszty poniesione w związku ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym (w wypadku nadawców publicznych – realizacji misji publicznej) i odpowiedni zwrot własnego kapitału.

2.2. Definicja misji publicznej

2.2.1. Proszę przekazać informacje o definicji misji publicznej w Państwa kraju, w szczególności odnośnie do działalności nowych mediów.

Misja publicznej radiofonii i telewizji wraz z zestawem zadań nadawców określona jest w ustawie o radiofonii i telewizji, w następujący sposób:

„Art. 21. 1. Publiczna radiofonia i telewizja realizuje misję publiczną, oferując, na zasadach określonych w ustawie, całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom, zróżnicowane programy i inne usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, cechujące się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu.

1a. Do zadań publicznej radiofonii i telewizji, wynikających z realizacji misji, o której mowa w ust. 1, należy w szczególności:

1) tworzenie i rozpowszechnianie programów ogólnokrajowych, programów regionalnych, programów dla odbiorców za granicą w języku polskim i innych językach oraz innych programów realizujących demokratyczne, społeczne i kulturalne potrzeby społeczności lokalnych;

- 2) tworzenie i rozpowszechnianie programów wyspecjalizowanych, na których rozpowszechnianie uzyskano koncesję;
- 3) budowa i eksploatacja nadawczych i przekaźnikowych stacji radiowych i telewizyjnych;
- 4) rozpowszechnianie przekazów tekstowych;
- 5) prowadzenie prac nad nowymi technikami tworzenia i rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych;
- 6) prowadzenie działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej związanej z twórczością audiowizualną, w tym eksportu i importu;
- 7) popieranie twórczości artystycznej, literackiej, naukowej oraz działalności oświatowej;
- 8) upowszechnianie wiedzy o języku polskim;
- 8a) uwzględnianie potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, w tym emitowanie programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym;
- 9) tworzenie i udostępnianie programów edukacyjnych na użytek środowisk polonijnych oraz Polaków zamieszkałych za granicą.

2. Programy publicznej radiofonii i telewizji powinny:

- 1) kierować się odpowiedzialnością za słowo i dbać o dobre imię publicznej radiofonii i telewizji;
- 2) rzetelnie ukazywać całą różnorodność wydarzeń i zjawisk w kraju i za granicą;
- 3) sprzyjać swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu się opinii publicznej;
- 4) umożliwiać obywatelom i ich organizacjom uczestniczenie w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli i krytyki społecznej;
- 5) służyć rozwojowi kultury, nauki i oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego dorobku intelektualnego i artystycznego;
- 6) respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki;
- 7) służyć umacnianiu rodziny,
- 7a) służyć kształtowaniu postaw prozdrowotnych;
- 8) służyć zwalczaniu patologii społecznych."

Ponadto szereg zadań szczegółowych (związanych m.in. z audycjami wyborczymi, prezentowaniem stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i organizacji

pracodawców, audycjami dla zagranicy, edukacyjnymi, religijnymi) określają dalsze przepisy ustawy o radiofonii i telewizji oraz innych ustaw (np. ordynacje wyborcze, ustawy o stosunku państwa do poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych).

Jeśli chodzi o usługi z zakresu nowych mediów, art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji wyraźnie stanowi, że powinnością nadawców publicznych w ramach ich misji jest oferowanie zarówno całemu społeczeństwu, jak i poszczególnym jego częściom, nie tylko programów, ale także i innych usług – odpowiadających jednak tym samym co programy określonym w ustawie wymogom misyjnym. Oznacza to, że inne niż programy usługi nadawców publicznych muszą mieć charakter powszechny (być oferowane całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom), treściowo mieścić się w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, oraz cechować się zróżnicowaniem, pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu. W ten sposób polski ustawodawca zapewnił, że usługi nadawców publicznych w zakresie nowych mediów służą tym samym demokratycznym, społecznym i kulturalnym potrzebom społeczeństwa co pozostałe usługi oferowane w ramach misji publicznej (programy).

2.2.2. Czy Państwa zdaniem należy doprecyzować rozróżnienie między usługami publicznymi a innymi rodzajami działalności? Jeśli tak, jakie środki mogłyby umożliwić takie doprecyzowanie (np. ustanowienie przez państwo członkowskie listy przykładowych rodzajów działalności komercyjnej nieobjętych misją publiczną)?

W ocenie TVP nie zachodzi potrzeba dalszego doprecyzowania komunikatu w zakresie rozróżnienia pomiędzy usługami publicznymi i pozostałą działalnością. Komunikat powinien utrzymać w tym zakresie poszanowanie kompetencji państw członkowskich.

2.2.3. W ramach bieżącego komunikatu w sprawie radiofonii i telewizji inny rodzaj działalności niż programy telewizyjne w tradycyjnym sensie może stanowić część misji publicznej, pod warunkiem że spełnia te same potrzeby demokratyczne, społeczne i kulturalne. Czy przepis ten wystarczająco określa dopuszczalny zakres takiej działalności publicznej? Dlaczego? Jeśli nie, czy uważają Państwo, że dodatkowe wyjaśnienia należy uwzględnić w zmienionym komunikacie o radiofonii i telewizji?

Istniejące rozwiązanie jest wystarczające i w żadnym zakresie nie straciło na aktualności. Próba bardziej szczegółowego określenia prowadziłyby do rozwiązań kazuistycznych, które mogłyby się szybko zdezaktualizować.

2.2.4. Czy Państwa zdaniem ogólne podejście stosowane ostatnio w praktyce decyzyjnej Komisji (tj. określanie misji publicznej na podstawie oceny *ex ante* działalności nowych mediów) może być uwzględnione w zmienionym komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji?

Nie byłoby to uzasadnione.

Wprowadzenie do komunikatu wymogu oceny *ex ante* poszczególnych usług nadawców publicznych w zakresie nowych mediów wydaje się trudne do pogodzenia z podstawową zasadą autonomii i niezależności mediów publicznych. W praktyce mogłoby to ograniczać innowacyjność mediów publicznych i zdolność ich szybkiego reagowania na zmieniające potrzeby społeczne, kulturowe i demokratyczne społeczeństwa.

Wątpliwe wydają się także podstawy do wprowadzania wymogu oceny *ex ante* na poziomie wspólnotowym. Określanie misji mediów publicznych i nadzór nad nią należy, zgodnie z Protokołem Amsterdamskim, do kompetencji państw członkowskich.

2.2.5. Czy w zmienionym komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji należy dokładniej określić zakres oceny *ex ante* misji publicznej, dokonywanej przez państwa członkowskie?

Wymóg oceny *ex ante* nie powinien być w ogóle wprowadzany do komunikatu. Określanie w nim zakresu oceny, którą miałyby dokonywać państwa członkowskie, nadmiernie wkraczałoby w ich kompetencje.

2.2.6. Które usługi lub kategorie usług powinny Państwa zdaniem podlegać ocenie *ex ante*?

Kwestia ta powinna być pozostawiona państwom członkowskim.

2.2.7. Czy zmieniony komunikat w sprawie radiofonii i telewizji powinien zawierać podstawowe zasady dotyczące proceduralnych i materialnych aspektów takiej oceny (np. uczestnictwa podmiotów trzecich lub możliwych kryteriów oceny, w tym na przykład płatności na ściśle określone cele, potrzeb obywateli, dostępnej oferty rynkowej, kosztów dodatkowych, wpływu na konkurencję)?

Nie. Por. odp. na pytania 2.2.4 – 2.2.7. Z uwagi na różnorodność ogólnych tradycji prawnych i systemów regulacyjnych w dziedzinie mediów materię tę należy pozostawić państwom członkowskim.

2.2.8. Biorąc pod uwagę, że publiczny charakter takiej działalności można określić różnymi sposobami, do jakiego stopnia zmieniony komunikat w sprawie radiofonii i telewizji powinien zawierać inne możliwe sposoby?

Publiczny charakter tej działalności jest prawidłowo określony w obecnym komunikacie, zgodnie z Protokołem Amsterdamskim i wymogami neutralności technologicznej, w oparciu o kryterium zaspokajania takich samych potrzeb społecznych, kulturowych i demokratycznych danego społeczeństwa.

2.3. Powierzenie misji i nadzór

2.3.1. Proszę wyjaśnić, w jaki sposób w Państwa kraju powierzana jest misja. Czy procedura prowadząca do powierzenia misji jest przedmiotem konsultacji publicznej? Do jakiego stopnia misja nadawcy jest określona w prawnie wiążących aktach zawierających zobowiązanie do realizacji misji? Do jakiego stopnia realizacja i określenie dokładnego zakresu działalności leży w gestii

nadawców publicznych? Czy któreś z tych „środków realizacji” są dostępne publicznie?

Misja publiczna powierzana jest w drodze ustawy. Oznacza to poddanie jej otwartej wielostopniowej procedurze legislacyjnej, obejmującej konsultacje publiczne. Zarówno ogólna definicja misji publicznej, jak i składające się na nią bardziej szczegółowe zadania określone są w przepisach ustawowych, niekiedy dopełnianych w rozporządzeniach KRRiT (np. w zakresie sposobu prezentacji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców – art. 22 ust.3 ustawy o RTV) albo w porozumieniach z właściwymi ministrami (np. programy dla odbiorców za granicą, audycje oświatowe – art. 25 ust.5). Publiczne programy wyspecjalizowane (tematyczne) poddane są procedurze koncesyjnej. Poza tym TVP przyjęła wewnętrzne Zasady realizowania misji publicznej (Załącznik nr 1 do uchwały Zarządu TVP z 29.03.2005).

Zarówno przepisy ustawowe określające misję publiczną, jak i akty wykonawcze (rozporządzenia) są oficjalnie ogłaszane. Zasady realizowania misji publicznej przez TVP są dostępne publicznie w Internecie.

2.3.2. Proszę wyjaśnić, jakie są mechanizmy nadzoru nadawców publicznych w Państwa kraju. Jakie są Państwa doświadczenia odnośnie do istniejących mechanizmów nadzoru? Czy Państwa zdaniem w Państwa kraju istnieją wystarczające możliwości podejmowania działań przez podmioty trzecie wobec domniemanego naruszenia/braku realizacji usług publicznych i innych zobowiązań?

Nadzór nad nadawcami publicznymi w Polsce jest wielostopniowy i sprawowany przez różne organy, spośród których wiodącą rolę odgrywa Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT). Nadawcy publiczni składają KRRiT sprawozdania oraz zamierzenia programowo- finansowe. Na tej podstawie KRRiT określa wysokość i sposób podziału opłat abonamentowych. KRRiT jest także uprawniona do kontroli *ad hoc*, w ramach której może wezwać do wyjaśnień i zażądać dokumentów, wezwać do zaniechania określonych działań, a nawet nałożyć karę finansową. Osoby trzecie mogą występować ze skargami i wnioskami do KRRiT, w wyniku czego KRRiT może podjąć odpowiednie kroki, co należy ocenić jako wystarczające.

W systemie nadzoru istotną rolę odgrywają rady nadzorcze i rady programowe nadawców publicznych, powoływane przez KRRiT. Rada nadzorcza w szczególności powołuje i odwołuje zarząd, sprawuje bieżący nadzór nad jego działalnością, wnioskuje o udzielenie absolutorium jego członkom. Radzie nadzorczej przekazywane są plany i sprawozdania zarządu. Rady programowe podejmują uchwały zawierające oceny poziomu i jakości programu bieżącego i programów ramowych, a uchwały te są przedmiotem obrad i postanowień rad nadzorczych spółek nadawców publicznych.

Kontrolę działalności nadawców publicznych, jako państwowych osób prawnych, sprawuje także Najwyższa Izba Kontroli – naczelný organ kontroli państwowej, podlegający Sejmowi.

2.3.3. Czy sądzą Państwo, że komunikat w sprawie radiofonii i telewizji powinien zawierać dodatkowe wyjaśnienia okoliczności, w których konieczny jest dodatkowy akt powierzenia misji (tzn. oprócz ogólnie obowiązujących przepisów prawnych), czy też bieżące przepisy są wystarczające?

Obecne przepisy są wystarczające. Powierzenie misji mediów publicznych powinno nastąpić poprzez akt władzy publicznej. Szczegółowy sposób powierzenia i określenie rangi prawnej aktu albo aktów powierzających powinno - zgodnie z Protokołem Amsterdamskim – należeć do państw członkowskich. Jest to w szczególności uzasadnione koniecznością uwzględnienia tradycji prawnej danego państwa. Ponadto istotne jest, aby przyjęte rozwiązanie gwarantowało niezależność i autonomię nadawcy publicznego, co także wymaga uwzględnienia specyfiki krajowej. Na aspekt konieczności poszanowania niezależności redakcyjnej i autonomii programowej nadawcy publicznego przy realizowaniu postulatu jasnego zdefiniowania misji publicznej zwraca uwagę Rekomendacja Rady Europy CM/Rec(2007)3 (pkt 27).

2.3.4. Czy Państwa zdaniem komunikat w sprawie radiofonii i telewizji powinien zawierać dodatkowe wyjaśnienia zapewniające skuteczniejszy nadzór nadawców publicznych? Jakie są możliwe pozytywne lub negatywne aspekty niezależności organów kontroli od przedsiębiorstwa zobowiązanego do realizacji misji (zob. komunikat w sprawie radiofonii i telewizji) w porównaniu z innymi mechanizmami kontroli? Czy Państwa zdaniem skuteczny nadzór powinien obejmować mechanizmy sankcji? Jeśli tak, jakie?

Obecne postanowienia komunikatu są wystarczające.

Należy przy tym zaznaczyć, że przesłanki niezależności organu kontrolnego/nadzorczego, nie należy utożsamiać z jego zewnętrznym wobec nadawcy charakterem. Np. w Polsce kontrola i nadzór wobec nadawców publicznych realizowany jest zarówno przez niezależne organy zewnętrzne (KRRiT, NIK), jak też niezależne organy wewnętrzne (rada nadzorcza, rada programowa). Te ostatnie są powoływane przez organ władzy publicznej – KRRiT, a nie przez nadawcę; co więcej rada nadzorcza może powoływać i odwoływać zarząd nadawcy

Wadą systemu opartego wyłącznie na nadzorze zewnętrznym byłoby ryzyko wpływu organów władzy publicznej na bieżącą działalność programową. Z kolei nadzór wyłącznie wewnętrzny operowałby mniejszą ilością środków, w szczególności mechanizm decydowania o publicznym finansowaniu (np. określanie wysokości, dzielenie i rozliczanie opłat abonamentowych) wymaga włączenia organu władzy publicznej.

Skuteczny nadzór powinien umożliwiać wyciągnięcie konsekwencji, w szczególności służących poprawie sytuacji w danym zakresie.

Z uwagi na konieczność poszanowania niezależności redakcyjnej i autonomii programowej nadawców publicznych, uwzględnienia zróżnicowanych struktur nadawców publicznych w krajach członkowskich oraz różnych tradycji prawnych, instrumenty nadzoru i kontroli oraz ich skutki powinny być regulowane na poziomie krajowym.

2.3.5. Czy powinny istnieć określone procedury wnoszenia skarg na szczeblu krajowym, pozwalające operatorom prywatnym na zgłaszanie uwag dotyczących zakresu działalności nadawców publicznych? Jeśli tak, jak powinny one wyglądać?

Powierzenie misji publicznej w drodze aktu władzy publicznej, takiego jak ustawa, stwarza możliwość zgłoszenia uwag i wyrażenia opinii w toku procesu legislacyjnego, przez różne podmioty, takie jak organizacje społeczne, a także operatorów prywatnych. Państwa członkowskie powinny zachować swobodę określania procedury postępowania i uprawnień zainteresowanych podmiotów w tym zakresie.

Prywatne interesy konkurentów nadawców publicznych nie powinny być traktowane jako uzasadnienie do ingerowania w zakres i charakter działalności nadawców publicznych realizującej usługę w ogólnym interesie gospodarczym, służącą zaspokajaniu potrzeb społecznych, demokratycznych i kulturowych danego społeczeństwa, oraz przyczyniającą się do pluralizmu mediów.

2.4. Podwójne finansowanie nadawców publicznych

2.4.1. Jaki jest Państwa zdaniem oczekiwany wpływ na konkurencję (częściowego) finansowania przez państwo usług płatnych?

Oferowanie usług płatnych, w rozumieniu memorandum wyjaśniającego, przez nadawców publicznych w przyszłości może okazać się potrzebne dla udostępniania niektórych treści. Oferowanie takich usług po rozsądnej cenie nie powinno wpływać negatywnie na konkurencję, gdyż cena powoduje podobną sytuację oferty mediów publicznych i operatorów prywatnych. Oferowanie publicznych usług płatnych może też wpływać korzystnie na jakość dostępnej oferty i jej różnorodność.

2.4.2. Czy usługi płatne powinny być traktowane jako działalność komercyjna, czy istnieją sytuacje, w których mogłyby być traktowane jako część misji publicznej? Czy sądzą Państwo na przykład, że usługi płatne stanowiące część misji publicznej powinny być w związku z tym ograniczone do usług, które nie są oferowane na rynku? Czy może sądzą Państwo, że usługi płatne można po spełnieniu określonych warunków uznać za część misji publicznej? Jeśli tak, proszę określić te warunki. Czy na przykład warunki te powinny zawierać takie elementy, jak konkretne cele usług publicznych, konkretne potrzeby obywateli, dostępność innych podobnych ofert na rynku, niedostatek obowiązujących zadań związanych z realizacją misji publicznej lub niewystarczające środki finansowe uniemożliwiające realizację określonych potrzeb obywateli?

Określenie misji mediów publicznych oraz sposobu jej finansowania należy do państw członkowskich. Nie ma powodu, by sam sposób finansowania usług (usługi płatne) pozbawiał państwa członkowskie możliwości uznania ich za element misji publicznej. Istotne jest nie to, jak dana usługa jest finansowana, lecz to czy zaspokaja demokratyczne, kulturowe i społeczne potrzeby danego społeczeństwa. Także w innych sektorach usług publicznych pobieranie pewnych opłat od użytkowników nie pozbawia danej usługi charakteru publicznego.

Nie ma również powodu, by usługi płatne w ramach misji publicznej ograniczać do usług nieoferowanych na rynku. Poza samym rodzajem usługi istotna jest jej jakość i związana z tym wartość kulturowa, społeczna i demokratyczna, której nie można mierzyć kryteriami rynkowymi. Zakres oferty nadawców publicznych, zgodnie z zasadą powszechności i zróżnicowania, powinien zależeć od potrzeb społecznych, a nie od tego, co oferują operatorzy prywatni.

Biorąc pod uwagę treść Protokołu Amsterdamskiego oraz Rekomendacji Rady Europy CM/Rec(2007)3 (pkt 30) należy uznać, że usługi płatne mogą stanowić element misji publicznej, jeśli zaspokajają demokratyczne, społeczne i kulturowe potrzeby danego społeczeństwa, jak też przyczyniają się do zachowania pluralizmu mediów, oraz kiedy, zgodnie z zasadą powszechności, zainteresowany obywatel lub grupa obywateli może korzystać z nich, na zasadach niedyskryminacyjnych, za odpowiednim wynagrodzeniem. Określenie warunków świadczenia tych usług powinno należeć do państw członkowskich.

2.5. Wymagania dotyczące przejrzystości

2.5.1. Do jakiego stopnia w Państwa kraju działalność komercyjna prowadzona jest przez samych nadawców publicznych? Czy istnieje rozdział strukturalny lub funkcjonalny między usługami publicznymi a działalnością komercyjną?

W Polsce nadawcy publiczni prowadzą także działalność komercyjną, w szczególności sprzedaż czasu reklamowego, korzystanie ze sponsorowania, sprzedaż praw do audycji. W strukturze TVP działalność ta jest funkcjonalnie wydzielona w osobnych Biurach (np. Biuro Reklamy). Dla działalności poza misją publiczną jest też prowadzona zgodnie z implementowanymi do polskiego prawa wymogami europejskiego prawa wspólnotowego oddzielna rachunkowość.

2.5.2. Czy według Państwa potrzebne jest strukturalne lub funkcjonalne oddzielenie działalności komercyjnej? Jeśli tak, dlaczego? Jakie byłyby pozytywne lub negatywne skutki podziału strukturalnego lub funkcjonalnego?

Nie ma takiej potrzeby. W pełni wystarczające jest istnienie wymogu oddzielenia rachunkowego. Ewentualne wprowadzenie podziału strukturalnego lub funkcjonalnego jest i powinno pozostać kwestią decyzji poszczególnych państw członkowskich uwzględniającej uwarunkowania krajowe. Podział strukturalny lub funkcjonalny może bowiem rodzić dodatkowe koszty nieproporcjonalne do celu, który miałby zostać osiągnięty.

2.5.3. Czy według Państwa zasady alokacji kosztów określone w obowiązującym komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji można by poprawić, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w Państwa kraju? Jeśli tak, proszę podać przykłady dobrych praktyk. Czy może Państwa zdaniem obowiązujące zasady są wystarczające?

Obecne zasady są wystarczające.

2.5.4. W kontekście Państwa odpowiedzi na poprzednie pytania (2.5.1, 2.5.2, 2.5.3), czy zmieniony komunikat w sprawie radiofonii i telewizji powinien zawierać dodatkowe objaśnienia wymagań dotyczących przejrzystości?

Istniejące wymagania dotyczące przejrzystości zapewniają odpowiednią kontrolę przeciwdziałającą zarówno nadmiernej kompensacie, jak i wskrośnemu subsydiowaniu działalności komercyjnej. Dodatkowe objaśnienia nie są potrzebne.

2.6. Badanie proporcjonalności – wykluczenie nadmiernych rekompensat

2.6.1. Czy Państwa zdaniem komunikat w sprawie radiofonii i telewizji powinien zawierać wymóg zobowiązujący państwa członkowskie do jasnego zdefiniowania parametrów określających kwotę rekompensaty?

Komunikat mógłby, dla uniknięcia wątpliwości, potwierdzić, że kwota rekompensaty obejmuje całość kosztów wynikających z realizacji misji publicznej, uwzględniając związany z tym dochód, jak również rozsądny margines zysku.

2.6.2. Czy sądzą Państwo, że wymagania zawarte w obowiązującym komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji zapewniają nadawcom publicznym wystarczającą stabilność finansową? Czy może obowiązujące zasady nadmiernie ograniczają możliwość wieloletniego planowania finansowego związanego z radiofonią i telewizją publiczną?

Elastyczność Komunikatu z 2001 r. sprzyja stabilności finansowej nadawców publicznym. Można by jednak wyraźnie potwierdzić dopuszczalność tworzenia rezerw, niezbędnych do wieloletniego planowania finansowania w warunkach dynamicznie zmieniającego się otoczenia.

2.6.3. W jakich okolicznościach nadawcy publiczni byłiby uprawnieni do zatrzymania nadwyżki na koniec roku finansowego? Czy odnośne przepisy zawarte w decyzji i wspólnotowych ramach dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (zob. przegląd w uzasadnieniu, w szczególności 10-procentowe ograniczenie nadwyżki rocznej) mogłyby zostać włączone do nowego komunikatu w sprawie radiofonii i telewizji?

Elementem niezależności nadawców publicznych jest niezależność finansowa, która musi gwarantować ciągłość świadczonych usług i zdolność do długoterminowego planowania.

Tymczasem nadawcy publiczni działają w warunkach dużej zmienności zarówno po stronie kosztów, jak i przychodów. Po stronie kosztów istnieje wiele nieprzewidywalnych fluktuacji (jak np. konieczność sfinansowania transmisji nieoczekiwanego ważnego wydarzenia). Także po stronie przychodów występują istotne fluktuacje, np. w Polsce w wyniku publicznej dyskusji i różnych deklaracji polityków dotyczących opłat abonamentowych, obserwuje się nieoczekiwany spadek wpływów z tego tytułu.

W efekcie możliwość zatrzymania przez nadawców publicznych nadwyżki na koniec roku finansowego jest konieczna i uzasadniona. Nadawca powinien móc tworzyć rezerwy, by sprostać fluktuacjom przychodów i kosztów.

Co więcej, nadawcy działający tak jak TVP w formie spółki akcyjnej Skarbu Państwa, poddani są ogólnym zasadom rachunkowości, w świetle których mają w określonych sytuacjach prawny obowiązek zawiązywać rezerwy księgowe (ang. *provisions*). Ich wysokość nie może być z góry limitowana, gdyż mogłoby dojść do sprzeczności pomiędzy różnymi wymogami prawnymi.

Także jednak i w pozostałym zakresie ograniczenie dopuszczalnej nadwyżki rocznej do 10% nie byłoby zasadne, gdyż fluktuacje kosztów lub przychodów w wypadku nadawców publicznych mogą przekraczać ten próg.

2.6.4. Jakie powinny być zabezpieczenia/ograniczenia pozwalające uniknąć nadmiernego zakłócenia konkurencji np. czy powyższa 10 % nadwyżka powinna pozostać do dyspozycji nadawcy publicznego w ramach wykonywania przez niego zadań publicznych, czy też powinna być ona przeznaczona na określone cele, tak aby rezerwy mogły być wykorzystane tylko na wcześniej określone cele/projekty? Czy państwa członkowskie powinny przeprowadzać ponowne oceny potrzeb finansowych nadawców publicznych w przypadku ciągłych nadwyżek?)

Nadwyżki powinny być przeznaczone na realizację zadań wynikających z misji publicznej nadawcy. Przeznaczanie nadwyżki tylko na sztywno określone z góry cele byłoby trudne do pogodzenia z nieprzewidywalnością fluktuacji kosztów i przychodów charakterystyczną dla sektora nadawczego (np. niemożliwe, bez uszczerbku dla innych zaplanowanych zadań, mogłoby się okazać sfinansowanie zadań związanych z jakimś nagłym ważnym wydarzeniem).

2.6.5. Czy Państwa zdaniem bieżące przepisy zawarte w komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji mogą zniechęcać nadawców publicznych do poprawy wydajności? Jeśli tak, jak można zaradzić takiej sytuacji? Jakie mechanizmy obowiązujące w Państwa kraju można podać jako przykłady dobrych praktyk?

Istotne jest potwierdzenie dopuszczalności uzyskiwania nadwyżek i tworzenia rezerw, co podnosi motywację i służy redukcji kosztów.

2.6.6. W jakich okolicznościach i pod jakimi warunkami zezwoliliby Państwo nadawcom publicznym na zatrzymanie marży zysku?

Zarówno orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jak i Wspólnotowe Ramy pozwalają przedsiębiorstwom świadczącym usługi w ogólnym interesie gospodarczym na wypracowanie rozsądnego marginesu zysku.

Nie ma powodów, by nadawcy publiczni byli pod tym względem traktowani mniej korzystnie. Zastosowanie zbliżonego mechanizmu jest tym bardziej uzasadnione potrzebą stawienia przez nadawców publicznych czoła fluktuacjom kosztów i przychodów.

2.7. Badanie proporcjonalności – wykluczenie zakłóceń rynku, które nie są konieczne do realizacji misji publicznej

2.7.1. Jakie są mechanizmy w Państwa kraju, pozwalające operatorom prywatnym na składanie skarg na domniemane zachowania antykonkurencyjne nadawców publicznych? Proszę wskazać, czy Państwa zdaniem mechanizmy te zapewniają wystarczającą i skuteczną kontrolę. Czy niższe przychody wynikające z zachowań antykonkurencyjnych (np. z podcięcia cenowego) brane są pod uwagę przy ustalaniu, czy nadawca publiczny otrzymał nadmierną rekompensatę?

W Polsce operatorzy prywatni mogą podejmować kroki prawne przeciwko domniemanym zachowaniom antykonkurencyjnym nadawców publicznych w trybie publicznoprawnym i prywatnoprawnym.

Na podstawie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (będącej odpowiednikiem art.81 i 82 TWE oraz prawa wtórnego w tym zakresie) mogą wystąpić z wnioskiem do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), który władny jest przeprowadzić postępowanie i w przypadku ujawnienia stosowania praktyk ograniczających konkurencję, nakazać ich zaniechanie i nałożyć karę pieniężną.

W trybie prywatnoprawnym – sądowym – na podstawie przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej uprawnień do wszczynania spraw przysługują zarówno przedsiębiorcom, których interesy zostały naruszone lub zagrożone, jak i organizacjom zrzeszającym przedsiębiorców i Prezesowi UOKiK. Przedmiotem postępowania mogą być wszelkie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami działania przedsiębiorców naruszające interesy konkurencyjne uczestników rynku, w tym utrudnianie przedsiębiorcom (zarówno konkurentom, jak i kontrahentom) dostępu do rynku, np. na skutek sprzedaży towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia.

Mechanizmy te zapewniają wystarczającą i skuteczną kontrolę.

Ewentualne obniżenie przychodów wynikające z zachowań antykonkurencyjnych nadawców publicznych, o ile takie miałyby miejsce, KRRiT uprawniona jest uwzględnić przy stosowaniu mechanizmów zapobiegających nadmiernej rekompensacie.

2.7.2. Jeśli chodzi o potencjalne zachowania antykonkurencyjne nadawców publicznych (w szczególności zarzuty o podcięcie cenowe), czy według Państwa w komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji powinny znaleźć się wymagania wobec nadawców publicznych, aby przestrzegali warunków rynkowych w odniesieniu do swojej działalności komercyjnej zgodnie z praktyką decyzyjną Komisji, wraz z odpowiednimi mechanizmami kontrolnymi?

Obecne postanowienia komunikatu nie wymagają w tym zakresie zmiany. Stosowania wspólnotowego i krajowego prawa konkurencji jest tu w pełni wystarczające. Zapewniają one konkurentom możliwość występowania z wnioskami, określają jasną i efektywną procedurę wraz ze środkami odwoławczymi, oraz skuteczne sankcje. Nie ma potrzeby ani powodu wprowadzania dodatkowych szczególnych reguł w komunikacie.

2.7.3. Czy Państwa zdaniem należy doprecyzować metodologię wykrywania podjęcia cenowego, włączając być może również inne rodzaje badań, które mogłyby być wykorzystywane jako alternatywa wobec metodologii przyjętej w obecnym komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji? Proszę wymienić rodzaje badań stosowane w Państwa kraju wobec polityki cenowej nadawców publicznych, które mogłyby stanowić przykład dobrej praktyki.

Biorąc pod uwagę złożoność uwarunkowań rynków medialnych, jak też znaczne różnice pomiędzy rynkami w poszczególnych krajach, określenie z góry ogólnej metodologii wykrywania „podcięć cenowych” wydaje się niemożliwe. Uzasadnione wydaje się podejście *ad hoc*, uwzględniające uwarunkowania i specyfikę danego rynku.

Zastosowane w obecnym komunikacie ogólne kryterium *stand-alone costs* może zostać utrzymane.

2.7.4. Czy według Państwa komunikat w sprawie radiofonii i telewizji powinien zawierać objaśnienia dotyczące publicznego finansowania praw do transmisji wydarzeń sportowych o najwyższej oglądalności? Jeśli tak, jakie dodatkowe wymagania powinny być zawarte w komunikacie w sprawie radiofonii i telewizji i jak mogłyby one zapobiec potencjalnym zakłóceniom konkurencji wynikającym z finansowania przez państwo? Ewentualnie czy sądzą Państwo, że potencjalny negatywny wpływ na konkurencję wynikający z nabycia takich praw przez nadawców publicznych byłby wystarczająco regulowany przepisami o przeciwdziałaniu praktykom ograniczającym konkurencję i nadużywaniu pozycji dominującej?

Nie ma takiej potrzeby.

Nabywanie tzw. praw sportowych jest jednym z wielu elementów pozyskiwania materiałów programowych na zasadzie wyłączności. Zastosowanie tu przepisów o przeciwdziałaniu praktykom ograniczającym konkurencję i nadużywaniu pozycji dominującej jest w pełni wystarczające.

Wpływ nabywania praw sportowych przez nadawców publicznych na konkurencję, sądząc po doświadczeniach TVP, zmniejsza się, gdyż coraz częściej prawa do popularnych wydarzeń nabywane są przez operatorów prywatnych. Przy takich tendencjach w skali europejskiej wprowadzanie szczególnych reguł wobec nadawców publicznych nie korespondowałoby z sytuacją na rynku.

Jednocześnie należy zauważyć, iż wątpliwości nie powinna budzić ani sama zasada wyłączności, wykształcona przez rynek i akceptowana na gruncie prawa konkurencji, ani dopuszczalność finansowania zakupu praw sportowych przez nadawców publicznych dla potrzeb ich działalności misyjnej ze środków publicznych. W tym miejscu warto podkreślić, że powszechnie dostrzegane, także w dokumentach instytucji europejskich, jest społeczne i kulturowe znaczenie sportu. Podobnie sport traktowany jest na poziomie krajowym. W Polsce uznaje się go za składnik „kultury fizycznej” uważanej za „część kultury narodowej, chronionej przez prawo”, a „obywatele, bez względu na wiek, płeć, wyznanie, rasę oraz stopień i rodzaj niepełnosprawności - korzystają z równego prawa do różnych form kultury fizycznej” (art.1 ust.1 ustawy z 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej, Dz.U. z 2007 r., Nr 226, poz.1675). Sport jest gatunkiem programowym wyraźnie objętym misją publicznej radiofonii i telewizji (art.21 ust.1 ustawy o RTV).

2.8. Inne kwestie

2.8.1. Czy Państwa zdaniem konieczne jest specyficzne odniesienie do trudności mniejszych państw członkowskich?

Celowe wydaje się zachowanie dotychczasowej zasady uwzględniania specyfiki poszczególnych krajów, poprzez dogłębne badanie okoliczności konkretnej sprawy. Zasadne jest nie tylko uwzględnianie specyfiki mniejszych państw, ale i państw mniej zamożnych, gdzie ze względów społecznych istnieją trudności z publicznym finansowaniem mediów publicznych. Ważne jest też branie pod uwagę poziomu stabilności systemu prawnego, z natury mniejszej w państwach, które niedawno dokonały transformacji i przeszły przez szybki proces dostosowania do prawa wspólnotowego. Mniejsza stabilność systemu prawnego oraz trudności z finansowaniem publicznym powiększają zakres fluktuacji kosztów i przychodów nadawców publicznych, co z kolei wpływa na konieczność tworzenia rezerw.

2.8.2. Jakie według Państwa są typowe trudności mniejszych państw członkowskich i w jaki sposób należy je uwzględnić?

Jak wyjaśniliśmy, uważamy, że uwzględnić należy nie tylko trudności mniejszych państw, ale także państw mniej zamożnych i o mniejszej stabilności systemu prawnego (po transformacji).

Trudności ich wiążą się z immanentnie wysokim poziomem kosztów produkcji, nabywania praw oraz transmisji, w zestawieniu z niską zdolnością ich publicznego finansowania. Zwiększa to fluktuację kosztów i przychodów, oraz utrudnia wieloletnie planowanie. Częste zmiany w prawie zwiększają te problemy.

Właściwym uwzględnieniem tych trudności byłoby potwierdzenie dopuszczalności zatrzymywania przez nadawców nadwyżki i tworzenia uzasadnionych rezerw (bez arbitralnego określania ich maksymalnej wysokości) jako niezbędnych do zachowania stabilności (a tym samym niezależności) finansowej i wieloletniego planowania.

3. UWAGI KOŃCOWE

3.1. Proszę wyjaśnić, jaki byłby Państwa zdaniem wpływ potencjalnych poprawek do obecnych przepisów przykładowo na rozwój innowacyjnych usług i ogólniej – na: zatrudnienie i wzrost gospodarczy w sektorze medialnym, zakres oferty dla konsumentów, jakość i dostępność mediów audiowizualnych i innych usług medialnych, pluralizm w mediach i różnorodność kulturową.

Media publiczne odgrywają pozytywną rolę w zakresie innowacyjności usług medialnych, różnorodności oferty dla konsumentów, jakości i dostępności usług medialnych, pluralizmu mediów i różnorodności kulturowej. Zachowanie elastyczności komunikatu, uwzględnienie specyfiki mediów publicznych w zestawieniu z innymi usługami w ogólnym interesie gospodarczym, a jednocześnie ich niegorsze traktowanie niż innych takich usług, oraz poszanowanie różnorodności sytuacji krajowych umożliwi utrzymanie pozytywnej roli mediów publicznych w wymienionych obszarach.

3.2. Do jakiego stopnia opisane powyżej dodatkowe objaśnienia mogłyby Państwa zdaniem stanowić nowe obciążenie administracyjne i koszty dostosowania do nowych przepisów?

Nowym obciążeniem administracyjnym i dodatkowym kosztem, o negatywnym wpływie na innowacyjność usług medialnych, byłoby wprowadzenie w komunikacie obowiązkowej autoryzacji *ex ante* każdej nowej usługi mediów publicznych z zakresu nowych mediów.

Nieuzasadnionym obciążeniem i kosztem byłoby także wprowadzenie obowiązkowego oddzielenia strukturalnego lub funkcjonalnego działalności poza misją publiczną, obok istniejącego i wystarczającego oddzielenia rachunkowego. Nadmiernym i nieuzasadnionym ciężarem byłoby także ograniczenie możliwości finansowania (usługi płatne), wprowadzenie specyficznych zasad przestrzegania reguł rynkowych i nabywania praw sportowych.

3.3. Czy według Państwa opisane powyżej dodatkowe objaśnienia stworzyłyby lepsze ramy prawne?

Obecnym komunikat stanowi dobre i elastyczne ramy prawne.

Należy unikać zmian, które pozbawiłyby komunikaty jego pozytywnych cech, w tym zdolności do zastosowania w zmieniających się warunkach społecznych, rynkowych i technologicznych, oraz w stosunku do różnych sytuacji krajowych.

Usunięcie wątpliwości co do kwestii nadwyżki (rezerw) i kalkulacji kosztów (z uwzględnieniem marginesu zysku) mogłoby jednak mieć pozytywne znaczenie.

3.4. Proszę wyjaśnić, czy Państwa zdaniem pozytywne skutki wprowadzenia dodatkowych objaśnień opisanych w niniejszym kwestionariuszu przeważają nad skutkami negatywnymi.

Niektóre z rozważanych zmian mogłyby mieć negatywne skutki. Zmiany te (jeśli wszystkie sygnalizowane w kwestionariuszu modyfikacje zostałyby wprowadzone) niestety przeważałyby nad pozytywnymi konsekwencjami tych zmian, które wprowadzałyby celowe i zasadne wyjaśnienia czy doprecyzowania obecnych reguł komunikatu.

Warszawa, 10 marca 2008 r.