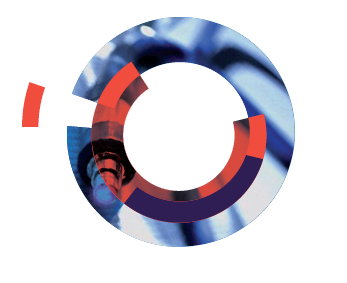


****

**Nowy model funkcjonowania**

**mediów publicznych w Polsce**

Analiza i opracowanie

Biuro KRRiT - Departament Strategii we współpracy z Departamentem Mediów Publicznych, Departamentem Budżetu i Finansów oraz Biurem Kontrolingu  
i Restrukturyzacji TVP SA i firmami: Trusted Information Consulting,

InterService, Handikap Audyt

Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP

Warszawa, 1 grudnia 2015

Spis treści

[Wstęp 4](#_Toc437861441)

[1 Nakłady na media publiczne w Europie i w Polsce 7](#_Toc437861442)

[1.1 Nakłady na media publiczne na tle wskaźników ekonomicznych 7](#_Toc437861443)

[1.2 Wady obecnego systemu finansowania mediów publicznych w Polsce 10](#_Toc437861444)

[1.3 Zmiany systemu finansowania mediów w wybranych krajach 11](#_Toc437861445)

[2 Oferta programowa a poziom finansowania mediów publicznych w Polsce 15](#_Toc437861446)

[2.1 Polityka programowa Telewizji Polskiej 20](#_Toc437861447)

[2.2 Polityka programowa Polskiego Radia 32](#_Toc437861448)

[2.3 Rozgłośnie Regionalne Polskiego Radia 39](#_Toc437861449)

[2.4 Ocena realizacji zadań publicznych w kontekście sposobu ich finansowania 41](#_Toc437861450)

[2.5 Fundusze wspierające jakość i pluralizm mediów 42](#_Toc437861451)

[3 Docelowy poziom finansowania do roku 2020 44](#_Toc437861452)

[3.1 Ustalenie wysokości finansowania przez publiczną radiofonię i telewizję w latach 2015-2020 44](#_Toc437861453)

[3.2 Telewizja Polska SA 45](#_Toc437861454)

[3.3 Polskie Radio SA 50](#_Toc437861455)

[3.4 Rozgłośnie Regionalne Polskiego Radia 56](#_Toc437861456)

[4 Uwarunkowania prawne i obecny mechanizm pomocy publicznej dla mediów w Polsce 62](#_Toc437861457)

[4.1 Zadania mediów publicznych w dokumentach Unii Europejskiej 62](#_Toc437861458)

[4.2 Definicja misji publicznej w Polsce 62](#_Toc437861459)

[4.3 Szczególne obowiązki 64](#_Toc437861460)

[4.4 Zasady pomocy publicznej dla mediów w Unii Europejskiej 65](#_Toc437861461)

[4.5 Obecny mechanizm planowania zadań i kontroli mediów publicznych w Polsce 68](#_Toc437861462)

[4.6 Planowane zmiany w ustawie o radiofonii i telewizji dostosowujące jej treść do przepisów pomocy publicznej w związku z uwagami Komisji Europejskiej z listopada 2011 roku 70](#_Toc437861463)

[5 Założenia nowego modelu finansowania 73](#_Toc437861464)

[5.1 Opłata na rzecz mediów publicznych jako danina publiczna 73](#_Toc437861465)

[5.2 Wyjaśnienie terminu „składka audiowizualna” 73](#_Toc437861466)

[5.3 Definicja płatnika oraz jego umocowanie prawne 74](#_Toc437861467)

[5.4 Wybór źródeł informacji do budowy rejestru płatników 74](#_Toc437861468)

[5.5 Odstąpienie od tradycyjnego poboru opłaty od gospodarstw domowych 75](#_Toc437861469)

[5.6 Zalety systemu opartego o podatek dochodowy 76](#_Toc437861470)

[5.7 Organizacja projektowanego rejestru płatników 77](#_Toc437861471)

[5.8 Abonenci - płatnicy 79](#_Toc437861472)

[5.9 Zasady wnoszenia składki audiowizualnej 80](#_Toc437861473)

[5.10 Komunikacja z płatnikiem 80](#_Toc437861474)

[5.11 Operator składki audiowizualnej 80](#_Toc437861475)

[5.12 Ustalenie wysokości składki audiowizualnej i zasad jej rewaloryzacji 82](#_Toc437861476)

[5.13 Koszty operacyjne organizacji poboru składki audiowizualnej 84](#_Toc437861477)

[5.14 Ograniczenie działalności komercyjnej mediów publicznych 89](#_Toc437861478)

[5.15 Ograniczenie reklamy w programach TVP SA 92](#_Toc437861479)

[5.16 Polskie Radio SA 97](#_Toc437861480)

[5.17 Rozgłośnie regionalne Polskiego Radia 101](#_Toc437861481)

[5.18 Odziaływanie środków publicznych na gospodarkę 103](#_Toc437861482)

[Podsumowanie 104](#_Toc437861483)

[Bibliografia 106](#_Toc437861484)

# Wstęp

Racją istnienia mediów publicznych w społeczeństwie obywatelskim jest wypełnianie przez nie misji, czyli zadań służby społecznej. Zasadniczą kwestią jest więc sposób zdefiniowania tych zadań, sposób ich finansowania oraz mechanizm ich monitorowania i rozliczania. Temu poświęcone jest niniejsze opracowanie. Zostało ono zaakceptowane przez KRRiT na posiedzeniu 1 grudnia 2015 roku.

Przedłużający się stan niedofinansowania mediów publicznych wynikający z niewydolności obecnego systemu opłat abonamentowych wywołuje negatywne zjawiska takie jak komercjalizacja przekazu, uzależnienie decyzji programowych od polityki sprzedaży czasu reklamowego, ograniczenie potencjału kulturotwórczego mediów publicznych oraz ich wpływu na kształt debaty publicznej  
i rozwój społeczny. Zjawiska te są obserwowane szczególnie w TVP SA, która w większości jest finansowana przychodami z działalności komercyjnej.

Od początku obecnej kadencji, we współpracy z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz nadawcami publicznymi i gronem ekspertów z dziedziny ekonomii, informatyki i rynku mediów, KRRiT prowadziła prace zmierzające do opracowania nowego modelu funkcjonowania mediów publicznych w Polsce.

Poszukując zobiektywizowanych kryteriów obliczania poziomu finansowania mediów publicznych, KRRiT dokonała analizy sytuacji mediów publicznych w Unii Europejskiej. Do grupy porównawczej włączono kraje o podobnej historii transformacji, zbliżonym poziomie ekonomiczno-demograficznym oraz kraje, w których media są postrzegane jako modelowe. Dane na temat finansowania mediów publicznych w tych krajach zestawione zostały ze wskaźnikami makroekonomicznymi takimi jak wysokość produktu krajowego brutto, nakłady na podstawowe usługi publiczne, tzw. koszyk świadczeń, nakłady na edukację i kulturę. Dokonano również porównania wysokości obciążenia opłatami audiowizualnymi mieszkańców krajów europejskich z poziomem wynagrodzeń (średnia płaca, tzw. dochód rozporządzalny w gospodarstwach jedno i wieloosobowych). Z zestawień tych wynika, że poziom finansowania mediów publicznych w Polsce daleko odbiega od standardów europejskich.

KRRiT przeprowadziła też analizę obecnego sposobu wykonywania misji przez telewizję i radiofonię publiczną. Informacje na temat liczby i charakteru nadawanych programów, ich struktury gatunkowej i tematyki audycji a także udziału premier i powtórek, źródeł i rodzajów produkcji oraz działalności pozaantenowej, w tym w szczególności w tzw. nowych mediach porównano z informacjami  
o działalności nadawców europejskich dzięki ankiecie, jaką TVP SA przeprowadziła wśród członków Europejskiej Unii Nadawców w okresie maj-czerwiec 2015 roku.

W europejskich systemach mediów dużą wagę przykłada się do wspierania pluralizmu gatunkowego, źródeł informowania oraz tematyki lokalnej i regionalnej. Rolę w tym zakresie, oprócz nadawców publicznych, mogą pełnić także inni nadawcy, o ile ich produkcja będzie służyła realizacji celów publicznych. KRRiT uważa za pożądane stworzenie, na wzór innych krajów europejskich, systemu wspierania produkcji wartościowych treści audiowizualnych, tzw. Funduszu Jakości, na który mógłby się składać: odpis z kwoty uzyskiwanej z poboru opłaty audiowizualnej, odpis z przychodów nadawców komercyjnych lub z innych źródeł publicznych.

Ustalenie właściwego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce wymagało uwzględnienia sposobu zdefiniowania misji publicznej w dokumentach Unii Europejskiej. Opis ten został uzupełniony o najważniejsze informacje dotyczące funkcjonującego już obecnie systemu nakładania zadań misji, ich realizowania i finansowania a także projektowanych zmian ustawowych w związku  
z uwagami Komisji Europejskiej z listopada 2011 r. wskazującymi na konieczność doprecyzowania zadań mediów publicznych oraz wprowadzenia nowych przepisów dotyczących: rozliczania nadwyżki finansowania publicznego, sposobu uruchamiania nowych usług oraz mechanizmów kontroli realizacji misji.

Kolejną istotną kwestią było określenie kosztów, jakich do roku 2020 będzie wymagała realizacja zadań publicznych, przy założeniu zmiany sposobu finansowania mediów i rozwoju ich oferty programowej tak, aby odpowiadała ona definicji misji. W tym celu KRRiT zwróciła się do TVP,  
a za jej pośrednictwem do Polskiego Radia SA i rozgłośni regionalnych z prośbą o przedstawienie katalogu projektowanych zadań oraz inwestycji w perspektywie najbliższych 5 lat wraz z wyliczeniem, jakie środki publiczne powinny zostać zaangażowane do sfinansowania założonych celów. Na podstawie tych informacji możliwe było ustalenie kwot niezbędnego finansowania publicznego dla poszczególnych spółek mediów publicznych w perspektywie średniookresowej.

Obecny system abonamentowy, o którego ograniczeniach KRRiT wielokrotnie informowała zarówno instytucje państwa, jak i opinię publiczną, nie jest zdolny do sfinansowania tych potrzeb. KRRiT dokonała więc przeglądu możliwych rozwiązań prawnych i organizacyjnych, które pozwoliłyby na stworzenie sprawiedliwego, nowoczesnego, oszczędnego i skutecznego modelu poboru opłat od obywateli na rzecz mediów publicznych. W efekcie tych prac powstała propozycja ustalenia składki audiowizualnej jako daniny publicznej i zobowiązania do jej uiszczania osób identyfikowanych jako płatnicy podatku dochodowego PIT, osób identyfikowanych jako ubezpieczeni w KRUS oraz instytucji uiszczających podatek CIT. Rejestr tych podmiotów mógłby powstać na bazie istniejących rejestrów referencyjnych prowadzonych przez instytucje publiczne (Ministerstwo Finansów, KRUS uzupełnione o bazę PESEL). Przybliżając zasady funkcjonowania nowego systemu KRRiT zaprojektowała organizację i sposób działania operatora pobierającego opłatę, ustaliła koszty związane z obsługą rejestru oraz wskazała korzyści wynikające z przyjęcia proponowanych rozwiązań. W oparciu  
o powyższe ustalenia dokonano obliczenia składki audiowizualnej i ustalenia sposobu jej waloryzacji.

KRRiT wyraża pogląd, że niezbędnym elementem reformy mediów publicznych, oprócz zapewnienia im odpowiedniego sposobu finansowania oraz rozwoju oferty programowej, jest ograniczenie przez nie działalności reklamowej, aby mogły skoncentrować się na realizacji zadań publicznych. Przeanalizowano więc możliwe scenariusze redukcji czasu reklamowego w mediach publicznych wraz z obliczeniem skutków finansowych takich zmian. Uzyskane w ten sposób informacje zostały wykorzystane do obliczenia faktycznego zapotrzebowania mediów publicznych na finansowanie  
w okresie najbliższych pięciu lat.

Zdecydowane zwiększenie strumienia środków publicznych skierowanych do mediów publicznych oznacza nie tylko uatrakcyjnienie ich programu. Środki te będą oddziaływały na gospodarkę,   
w szczególności na rynek producentów audiowizualnych, rynek nadawania i nowych technologii, a także będą miały pozytywny wpływ na rynek pracy. Symulację takich efektów KRRiT przedstawiła na zakończenie przedkładanego opracowania.

Ważnym problemem, łączącym się z modelem programowania i finansowania mediów jest sposób wyboru i kontroli władz mediów publicznych w kontekście ich reprezentatywności społecznej  
i legitymacji politycznej. Wymaga to pogłębionej analizy funkcjonowania zarządów, rad nadzorczych  
i w szczególności pluralistycznych rad programowych. KRRiT od kilku lat działa w kierunku zwiększenia kompetencji i odpowiedzialności tych rad, ale dodanie wagi temu pluralistycznemu ciału wymaga zmian na poziomie ustawowym.

Analiza dotycząca zmian w strukturze zarządzania powinna wziąć pod uwagę instytucjonalne otoczenie mediów publicznych. Są to Parlament, ministerstwa Skarbu, Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Cyfryzacji i Finansów, wyższe uczelnie akademickie, partie polityczne, środowiska twórcze. Nie mniej istotne są rynkowe i technologiczne punkty odniesienia kształtujące modele współczesnych mediów. Niniejsze opracowanie tym się nie zajmuje, tak jak nie podejmuje innych aspektów funkcjonowania mediów publicznych.

Reformowanie mediów publicznych jest bowiem działaniem ciągłym – trzeba brać pod uwagę nieustanne zmiany społeczne, technologiczne i rynkowe. Trzeba także docenić rolę mediów jako instytucji realizującej prawo do informacji i demokratycznej debaty publicznej. System mediów publicznych bez wątpienia zasługuje na wnikliwą analizę.

Debaty, dotyczące publicznych mediów toczą się w każdym europejskim kraju. Przedmiotem praktycznie ciągłej debaty jest BBC. Jesienią tego roku w Finlandii stworzono parlamentarną grupę roboczą, która do końca maja przyszłego roku ma dokonać oceny pozycji YLE na fińskim rynku medialnym oraz znaczenia tego publicznego nadawcy dla demokracji, wolności słowa i różnorodności mediów.

Debata jest potrzebna także dlatego, że wiele istotnych aspektów funkcjonowania mediów wymyka się regulacjom ustawowym, a zależy od właściwej kultury mediów i otoczenia. Są to choćby kryteria pozyskiwania projektów, przejrzystość, merytoryczność i bezstronność ocen programowych, system zarządzania ludzkimi umiejętnościami czyli talentami, wreszcie, *last but not least* – umiejętność i sposoby komunikowania się z otoczeniem społecznym i politycznym, a przede wszystkim z widzami i słuchaczami. Wszystkie te kwestie powinny być stawiane w debacie, jeśli chcemy rzeczywiście poprawiać funkcjonowanie mediów publicznych w Polsce.

Zgodnie ze znaną tezą Daniela Hallina i Paolo Manciniego – systemy medialne nie są, bo nie mogą być inne niż tradycja i kultura polityczna kraju. Mając to na uwadze liczymy mimo wszystko na to, że niniejsze opracowanie spowoduje, że debata o mediach w Polsce będzie nieco bardziej rzeczowa, a mniej emocjonalna i personalna.

Jan Dworak,  
Przewodniczący KRRiT  
Warszawa, 1 grudnia 2015 r.

# Nakłady na media publiczne w Europie i w Polsce

## Nakłady na media publiczne na tle wskaźników ekonomicznych

Prowadząc prace nad nowym systemem mediów publicznych w Polsce Krajowa Rada Radiofonii  
i Telewizji zbadała, czy jest możliwe ustalenie obiektywnych kryteriów obliczenia poziomu finansowania mediów publicznych[[1]](#footnote-1) z wykorzystaniem wskaźników ekonomicznych wybranych krajów europejskich. Do celów porównawczych stworzono grupę, w skład której, niezależnie od różnic ustrojowych, kulturowych czy społecznych, weszły kraje o podobnej historii transformacji (Republika Czeska i Rumunia), o zbliżonym poziomie ekonomicznym i demograficznym (Hiszpania i Włochy) oraz kraje, w których media publiczne uznawane są za modelowe (Wielka Brytania, Niemcy i Francja).

**Nakłady na media publiczne a Produkt Krajowy Brutto (PKB)**

W 2013 roku przychody mediów publicznych w krajach europejskich stanowiły średnio 0,23% PKB.   
W Polsce udział ten wynosił 0,04%. Najbogatsze kraje europejskie – Niemcy, Francja i Wielka Brytania, a także Włochy wydają na media publiczne (abonament + dotacje celowe) kwoty wielokrotnie wyższe od budżetów, jakimi dysponują polscy nadawcy publiczni. W krajach tych wydatki na media publiczne stanowią od 0,1 do 0,3 % PKB. Problemy gospodarcze oraz kłopoty   
z wdrożeniem nowego modelu finansowania nadawców publicznych spowodowały ograniczenie zasobów hiszpańskich nadawców publicznych (więcej na ten temat w rozdziale 1.3) ale i tak,   
w porównaniu z Polską, kraj ten dysponuje prawie dwa razy większymi środkami finansowymi przeznaczonymi na media publiczne. Warto również zwrócić uwagę na politykę władz Czech wobec nadawców publicznych. Środki przekazywane mediom publicznym w tym kraju w odniesieniu do PKB można porównać z poziomem finansowania nadawców publicznych w Wielkiej Brytanii.

**Gdyby zakładać zrównanie wysokości środków publicznych przeznaczanych na media publiczne   
w Polsce do średniej relacji wartości finansowania mediów publicznych oraz do wartości PKB   
w omawianych krajach to rocznie polska radiofonia i telewizja powinna dysponować kwotą  
3,8 mld zł.**

**Tabela nr 1 Przychody (publiczne i komercyjne) mediów publicznych a wartość PKB (brutto)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2013 – dane w mln EUR | CZ | UK | G | F | IT | SP | RO | PL |
| Przychody PSM[[2]](#footnote-2) łącznie | 350,7 | 7135,4 | 9031,0 | 3727,3 | 2562,0 | 856,5 | 92,9 | **429,1** |
| Przychody komercyjne | 30,6 | 2275,1 | 458,7 | 440,9 | 693,0 | 49,4 | 1,8 | **269,5** |
| Źródła publiczne i inne[[3]](#footnote-3) | 320,1 | 4860,3 | 8572,2 | 3286,4 | 1869,0 | 807,1 | 91,1 | **159,6** |
| PKB 2013 [dane Eurostat] | 157284 | 2017194 | 2809480 | 2113687 | 1609462 | 1049181 | 144282 | **396112** |
| Przychody PSM / PKB | 0,223% | 0,354% | 0,321% | 0,176% | 0,159% | 0,082% | 0,064% | **0,108%** |
| Źródła publ. na PSM / PKB | 0,203% | 0,241% | 0,305% | 0,155% | 0,116% | 0,077% | 0,063% | **0,040%** |

Źródło*:* InterService, *Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce,* czerwiec 2015 r.

**Media publiczne a „koszyk” pięciu wydatków publicznych**

W celu oszacowania prawidłowego poziomu finansowania mediów publicznych zasadne wydaje się zestawienie wysokości nakładów na ten cel z podstawowymi obszarami usług i potrzeb publicznych takich jak: zdrowie, obrona, bezpieczeństwo, edukacja i kultura. Będzie miało to znaczenie, jeśli uznamy, że poziom realizacji zadań przez media publiczne jest jednym z kryteriów rozwoju cywilizacyjnego, edukacyjnego oraz kulturalnego społeczeństw obywatelskich.

Nakłady na potrzeby publiczne w Polsce nie odbiegają od standardów europejskich. Wartość tego „koszyka” w Polsce to 26,1% PKB. Średnia dla siedmiu wybranych krajów europejskich wynosi   
29,8% PKB.

**Tabela nr 2 Wydatki na podstawowe obszary usług publicznych (tzw. koszyk świadczeń) w krajach europejskich**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| % BUDŻETU KRAJU | CZ | UK | G | F | IT | SP | RO | PL | UE |
| ZDROWIE | 18,1 | 16,5 | 15,5 | 14,7 | 14,7 | 14,1 | 8,6 | 10,9 | 14,9 |
| OBRONA | 2,1 | 5,1 | 2,4 | 3,2 | 3,0 | 2,3 | 2,2 | 2,7 | 3,0 |
| BEZPIECZEŃSTWO | 4,2 | 5,3 | 3,5 | 3,1 | 4,0 | 4,8 | 5,6 | 4,2 | 3,9 |
| EDUKACJA (%PKB)  dane UNESCO | 4,6 | 5,5 | 4,9 | 5,8 | 4,5 | 5,0 | 4,2 | 5,4 | 4,94[[4]](#footnote-4) |
| KULTURA | 2,9 | 2,1 | 1,8 | 2,5 | 1,1 | 3,3 | 2,7 | 2,9 | 2,2 |
| Ubezpieczenia społ. (%PKB) | 6,0 | 6,9 | 19,6 | 27,0 | 20,3 | 15,6 | 12,1 | 16,6 | 16,2 |

Źródło:InterService, *Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce,* czerwiec 2015 r.

Nakłady na media publiczne w Polsce stanowią wyjątek od tej reguły. Średnie łączne przychody (publiczne i komercyjne) mediów publicznych w krajach należących do grupy porównawczej stanowią ponad 0,8% łącznych wydatków „koszyka”. W Polsce środki te są o połowę mniejsze i wynoszą 0,41% „koszyka”. **Wynika z tego, że nakłady na media publiczne w Polsce powinny zostać podwojone.**

Ta dysproporcja jest jeszcze bardziej rażąca, gdy weźmie się pod uwagę, że telewizja publiczna   
w Polsce finansowana jest głównie ze źródeł komercyjnych. Stanowią one około 70% przychodów mediów publicznych, podczas gdy w grupie porównawczej udział środków z reklamy wynosi średnio 17% budżetu. Biorąc więc pod uwagę wyłącznie finansowanie publiczne, średnie nakłady na media publiczne w grupie porównawczej to 0,67% „koszyka”. Ten sam wskaźnik w Polsce to jedynie 0,15%. **Z tej perspektywy nakłady publiczne na media publiczne w naszym kraju powinny być 4,5 razy wyższe i kształtować się na poziomie ok. 3,4 mld zł.**

**Media publiczne a nakłady na edukację i kulturę**

Znaczące może być również porównanie środków przeznaczanych na media publiczne w stosunku do innych wydatków publicznych w sferze edukacji i kultury. Także i ta relacja wskazuje na ostatnie miejsce Polski w grupie porównywanych krajów.

**Tabela nr 3 Nakłady na edukację i kulturę a publiczne finansowanie nadawców publicznych**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | CZ | UK | G | F | IT | SP | RO | PL |
| Źródła publ. PSM / nakłady na edukację i kulturę | 2,63% | 2,92% | 4,51% | 1,93% | 2,07% | 0,92% | 1,11% | **0,486%** |

Źródło: InterService, *Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce,* czerwiec 2015 r.

W Polsce roczne wpływy abonamentowe to kwota odpowiadająca 0,49% wydatków publicznych na kulturę i edukację. W wybranych krajach średnia z opłat audiowizualnych w stosunku do nakładów na wymienione cele wynosi 2,29 %. **Oznacza to, że uzyskanie ze środków publicznych zbliżonego do grupy porównawczej poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce wymagałoby prawie pięciokrotnego ich zwiększenia do kwoty 3,75 mld zł.**

**Media publiczne a wskaźniki siły nabywczej obywateli**

Dochodząc do ustalenia, jakimi środkami powinny dysponować media publiczne w Polsce, trzeba także porównać nakłady na media publiczne z danymi dotyczącymi wynagrodzeń w średnich i dużych krajach europejskich (powyżej 5 mln mieszkańców). Wyliczenie takie pozwala zilustrować realne obciążenie obywateli opłatą audiowizualną.

**Tabela nr 4 Poziom finansowania mediów publicznych a średnia wynagrodzeń w UE**

Źródło:Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* czerwiec 2015 r.

Odniesienie wynagrodzeń i PKB do poziomu finansowania mediów publicznych w badanych krajach wskazuje, że w Polsce kwota przeznaczana na zadania nadawców publicznych powinna wynosić między 2691,3 a 2896,5 mln zł (dane z tabeli nr 4, kolumna - „średnia arytmetyczna”). Podobny wynik otrzymujemy z porównania „średniej ważonej ludnością” (odsetek dla każdego kraju ważony jest liczebnością jego populacji): finansowanie mediów publicznych w Polsce powinno kształtować się między 2542,4 a 2860,8 mln zł. **Pożądany poziom finansowania mediów publicznych w Polsce powinien kształtować się zatem w granicach 2,6 - 2,9 mld zł.**

## Wady obecnego systemu finansowania mediów publicznych w Polsce

Opłata abonamentowa od osób fizycznych pobierana jest obecnie w Polsce w oparciu o deklaracje abonentów składane u operatora, tj. w oddziale Poczty Polskiej. Jeżeli dana osoba nie złoży takiej deklaracji, powstaje domniemanie, że nie posiada ona odbiornika radiowego ani telewizyjnego oraz że nie jest zobowiązana do wnoszenia opłat abonamentowych.

Według Narodowego Spisu Powszechnego[[5]](#footnote-5) w Polsce istnieje około 13,6 miliona gospodarstw domowych, a zgodnie z danymi GUS – w 98% gospodarstw domowych znajduje się odbiornik telewizyjny. Obowiązku rejestracji odbiorników w Polsce dokonała tylko połowa zobowiązanych[[6]](#footnote-6).

Ze względu na brak skutecznych narzędzi prawnych, w szczególności upoważnienia pracowników Poczty Polskiej do przeprowadzenia kontroli w gospodarstwach domowych, niemożliwa jest weryfikacja stanu posiadania odbiorników radiowych lub telewizyjnych. Przeprowadzenie takich kontroli nie tylko naruszałoby zasadę miru domowego[[7]](#footnote-7), ale także znacznie podwyższyłoby koszty poboru abonamentu.

Ze zwolnień od płacenia abonamentu korzysta około 45%[[8]](#footnote-8) zarejestrowanych. Są to w większości osoby powyżej 75 roku życia[[9]](#footnote-9), zwolnieni z tytułu I grupy inwalidztwa[[10]](#footnote-10) oraz te osoby, które ukończyły 60 lat i mają ustalone prawo do emerytury w wysokości nieprzekraczającej połowy przeciętnego wynagrodzenia miesięcznie [[11]](#footnote-11). Grupa uprawnionych do zwolnień zwiększa się systematycznie.

Oprócz gospodarstw domowych opłaty abonamentowe powinny wnosić również podmioty gospodarcze oraz podmioty gospodarki narodowej[[12]](#footnote-12). Inaczej niż w przypadku gospodarstw domowych, przedsiębiorcy mają obowiązek rejestracji każdego telewizora i każdego radioodbiornika. Jednak na blisko 2 miliony przedsiębiorstw[[13]](#footnote-13) opłatę abonamentową płaci tylko 12%[[14]](#footnote-14), co daje 4,4% należnych rocznie wpływów z tytułu opłat abonamentowych.

Obecnie z opłatami zalega prawie trzy milionów abonentów[[15]](#footnote-15). Zwiększona od połowy 2012 roku aktywność Poczty Polskiej w egzekwowaniu zaległości abonamentowych spowodowała kilkukrotny wzrost liczby wniosków do KRRiT o umorzenie lub rozłożenie na raty zaległości w opłatach ze względów społecznych (wiek, trudna sytuacja materialna, przypadki losowe)[[16]](#footnote-16).

Zaległości w opłatach abonamentowych poddawane są procesowi egzekucji komorniczej. Prawie   
3 miliony osób oraz prawie dwa miliony przedsiębiorców powinny być poddane procedurze egzekucyjnej, która subiektywnie może być odbierana jako krzywdząca. W 2014 roku Poczta Polska przekazała do urzędów skarbowych cztery mln tytułów wykonawczych. Nie wszystkie zaległe opłaty udaje się jednak odzyskać w trybie egzekucji. Część z nich ulega przedawnieniu po upływie pięciu lat.

Mimowolnymi ofiarami procesu egzekucji najczęściej padają osoby nieświadomie zaniedbujące obowiązek zgłoszenia i udokumentowania okoliczności uprawniających do nabycia zwolnienia. Do tej pory były to szczególnie osoby, które ukończyły 75 lat i nie wyrejestrowały odbiornika, a także inwalidzi, którzy po uzyskaniu orzeczenia o inwalidztwie nie zgłosili tego faktu Poczcie Polskiej. Na mocy nowelizacji ustawy o opłatach abonamentowych z dnia 23 lipca 2015 roku dzięki uzyskaniu dostępu do danych z bazy PESEL, proces nabywania uprawnień do zwolnień z tytułu wieku odbywa się bez udziału abonentów.

Finansowanie nadawców publicznych jest coraz bardziej uzależnione od wpływów abonamentowych ściąganych z zaległości przez urzędy skarbowe w drodze egzekucji administracyjnej. Oznacza to, że   
z czasem ulegnie ono załamaniu.

Opłata abonamentowa za posiadanie odbiornika jest oczywiście archaiczna nie tylko w Polsce, ale również w innych krajach europejskich, które ją pobierają. Klasyczne odbiorniki telewizyjne i radiowe powszechnie zastępowane są urządzeniami multimedialnymi i wielofunkcyjnymi. Osoby obywające się bez tradycyjnego odbiornika uważają, że fakt ten zwalnia ich w świetle prawa od obowiązku płacenia abonamentu. Ponadto wiele osób opłacających dostęp do kilkuset programów telewizji kablowej lub satelitarnej sądzi, że płacenie dodatkowo abonamentu radiowo-telewizyjnego na rzecz mediów publicznych jest nieuzasadnionym ponoszeniem kosztów za tę samą usługę.

## Zmiany systemu finansowania mediów w wybranych krajach[[17]](#footnote-17)

Przyczyny, o których mowa powyżej, skutkując spadkiem liczby gospodarstw wnoszących abonament, to główne powody podjęcia przez niektóre kraje europejskie działań zmierzających   
do modernizacji systemu finansowania mediów publicznych.

**Niemcy**

W 2013 rokuw Niemczechnastąpiło przejście z systemu opłat za odbiornik do systemu opłat pobieranych od lokalu na podstawie ewidencji płatników podatku od nieruchomości. Przedsiębiorcy identyfikowani poprzez system ewidencji gospodarczej dokonują natomiast opłat za każdy posiadany odbiornik.

Przyczyną zmiany były konsekwencje cyfryzacji, tj. dostępność treści audiowizualnych poprzez nowe urządzenia (komputer, urządzenia mobilne itd.). Reforma przyniosła pozytywne skutki w postaci zwiększenia zbieranych środków z opłat oraz poprawy ich ściągalności.

Potrzeby finansowe mediów publicznych, na wniosek nadawcy, ocenia niezależna komisja, która również rozlicza ich wykonanie.

**Finlandia**

Nowy system finasowania nadawcy publicznego w Finlandii obowiązuje od 1 stycznia 2013 roku. Obecnie opłata audiowizualna w Finlandii nie jest już pobierana od gospodarstw, lecz   
od wszystkich podatników: osób fizycznych i przedsiębiorstw. Nowa opłata ma pełną ściągalność.

Poziom finansowania nadawcy publicznego w Finlandii został ustalony w ramach konsensusu szefów wszystkich partii parlamentarnych. Kwota, którą otrzymuje *Yleisradio (YLE)*[[18]](#footnote-18) jest zagwarantowana prawnie. W 2013 roku była ona równa 500 mln EUR (tj. 2 099 mln zł, a po odjęciu podatku VAT 454,5 mln EUR, czyli 1 909 mln zł). Jeśli zebrana kwota jest wyższa niż potrzeby nadawcy, nadwyżka zatrzymywana jest na cele przyszłych potrzeb. Jeśli jest niższa, brakująca kwota musi zostać wygospodarowana z budżetu państwa. Kwota finansowania nadawcy publicznego jest waloryzowana indeksem, na który w jednej trzeciej składa się dynamika kosztów życia, a w dwóch trzecich - dynamika płac.

Z założenia nowy model finansowania miał gwarantować *YLE* niezależność od rządu, dlatego zmiany finansowania wymagają zgody wszystkich partii politycznych. W 2015 roku waloryzacja została zaniechana z powodu kryzysu ekonomicznego co oznacza, że i ten system nie jest niezależny od woli rządzących polityków.

**Portugalia**

Do 2014 roku w Portugalii obowiązywał system finansowania mediów z dwóch źródeł: dotacji państwa i opłaty abonamentowej. Od 2007 roku wpływy z dotacji państwowych sukcesywnie malały do zera w 2014 roku[[19]](#footnote-19). Ubytki te próbowano równoważyć podwyżką opłaty abonamentowej, jednak robiono to w niewystarczającym stopniu[[20]](#footnote-20).

Oprócz stawek opłaty, zmianie nie uległ ani sam system poboru (wraz z rachunkiem za energię elektryczną), ani podmiot opłaty (płatnicy wspomnianych rachunków), ani kryteria zwolnień (konsumpcja energii elektrycznej na poziomie niższym niż 400 kWh rocznie).

Obecnie stawka abonamentu jest zwiększana o stopę inflacji. Rezygnując z dotacji rządowych, Portugalczycy mieli na celu zapewnienie większej niezależności mediów, jednak ze względu na niedostateczne środki z opłaty abonamentowej, media publiczne w Portugalii mają problemy   
z pokryciem kosztów koniecznej restrukturyzacji.

**Szwecja**

W 2012 roku w Szwecji została wprowadzona zmiana polegająca na „oderwaniu” obowiązku wnoszenia opłaty audiowizualnej od faktu posiadania odbiornika. Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił jednak tę regulację. Szwedzi powrócili więc do starego modelu, w którym opłata abonamentowa nie obejmuje komputerów, tabletów, laptopów czy smartfonów. Mimo,   
iż dotychczas nie odnotowano przypadków unikania opłat przez użytkowników nowych urządzeń, Szwedzi dostrzegają takie ryzyko w dłuższej perspektywie czasowej.

W 2015 roku, po sześciu latach od ostatniej podwyżki, parlament szwedzki zdecydował się podnieść stawkę opłaty abonamentowej o około 6%.

Kwestia nowego modelu finansowania ma zostać podjęta przez szwedzki parlament w 2019 roku,   
tj. pod koniec obecnego okresu obowiązywania opłaty abonamentowej. Większość parlamentarna optuje za przeglądem aktualnego modelu pod kątem przystosowania systemu do zmian wynikających z nowego sposobu konsumpcji mediów. W społecznej debacie dominują głosy, że najlepszy system poboru opłaty audiowizualnej jest oparty na podatku osobistym z zachowaniem niezależności od budżetu państwa (tak, jak ma to miejsce w wypadku fińskiego *Yle*-tax).

**Hiszpania**

Do 2008 roku model finansowania hiszpańskiej RTVE opierał się na połączeniu finansowania   
z budżetu państwa i przychodów komercyjnych. Środki z działalności komercyjnej odgrywały znaczącą rolę w budżecie RTVE, stanowiąc 61% przychodów w 2007 roku i 54% przychodów w 2008 roku.

W 2009 roku reklama, telesprzedaż, *merchandising* i usługi *pay-per-view* w RTVE zostały zakazane. Aby zrekompensować powstałe w ten sposób straty wprowadzono dodatkowe źródła przychodów:

* dotacje państwowe z budżetu z tytułu wykonywania obowiązków nadawcy publicznego;
* środki pochodzące z opłaty za częstotliwości radiowe (obecnie 100%, maksymalnie 330 mln EUR, tj. ok. 1 385 mln zł);
* 3% przychodów operacyjnych nadawców telewizyjnych, nadających programy *free to air*   
  o zasięgu większym niż regionalny; mogą one stanowić nie więcej niż 15% prognozowanego przychodu RTVE;
* 1,5 % przychodów operacyjnych nadawców programów płatnych/dostępnych warunkowo (*conditional access)* oferujących swoje usługi na obszarze większym niż region; mogą one stanowić nie więcej niż 20% prognozowanego przychodu RTVE;
* 0,9% przychodów operacyjnych operatorów usług telekomunikacyjnych, którzy oferują usługi audiowizualne lub prowadzą działalność reklamową na poziomie ponadregionalnym; mogą one stanowić nie więcej niż 25% prognozowanych przychodów RTVE.

W pierwszych dwóch latach po wprowadzeniu zmian (2010-2011) budżet RTVE utrzymywał się na stabilnym, a nawet nieznacznie rosnącym poziomie[[21]](#footnote-21). Lata 2012-2013 przyniosły jednak dotkliwe spadki. Przychody w 2013 roku były niższe o 26% niż rok wcześniej. Było to spowodowane redukcją dotacji budżetowych o 46%[[22]](#footnote-22) oraz spadkiem przychodów od podmiotów komercyjnych (operatorów   
i nadawców)[[23]](#footnote-23). Sytuacja niewystarczającego finansowania utrzymuje się nadal[[24]](#footnote-24).

Obecny model finansowania RTVE charakteryzuje się wysokim stopniem niepewności. Występują problemy z definicją przychodu, którego odsetek mają płacić przedsiębiorstwa komercyjne. Nie ma także gwarancji co do terminu otrzymania środków. Nadawcy i operatorzy składają prośby  
o odroczenie opłaty, odwołania od nakazów zapłaty oraz skargi sądowe, podważając kryteria kwalifikacji przychodów, od których naliczana jest opłata. Operatorzy telekomunikacyjni tworzą pole do obchodzenia przepisów, np. poprzez przenoszenie działalności audiowizualnej do spółek stowarzyszonych, czego dokonało np. Vodafone[[25]](#footnote-25).

**Rumunia**

Do 2003 roku abonament pobierany był przez pocztę. Obecnie opłata jest pobierana wraz  
z rachunkiem za energię elektryczną. W latach 2007-2011 opłatę pobierało pięciu uprawnionych operatorów energii zamiast (jak wcześniej) jednego krajowego dystrybutora. Nie posiadamy wiedzy o obecnej liczbie operatorów zaangażowanych w ten proces.

# Oferta programowa a poziom finansowania mediów publicznych w Polsce

Wśród badanych krajów europejskich Polska ma najniższy wskaźnik finansowania publicznego.   
W 2013 roku, w analizowanej poniżej grupie krajów, finansowanie publiczne stanowiło od 70% do niemal 100% łącznych przychodów nadawców publicznych. W tym samym roku TVP otrzymała środki pozwalające na pokrycie 24% kosztów misji. Sytuacja Polskiego Radia była korzystniejsza – uzyskało ono pokrycie 66% kosztów zadań publicznych, było to jednak mniej niż w przypadku nadawców radiowych z Czech czy Węgier. Środki przekazane publicznym rozgłośniom regionalnym pozwoliły na pokrycie, średnio dla jednej rozgłośni, 72% wydatków związanych z wypełnianiem obowiązków ustawowych.

**Wykres nr 1 Udział przychodów publicznych w łącznym finansowaniu mediów publicznych   
w wybranych krajach europejskich, 2013 r*.***

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014*.

Większość mediów publicznych należących do EBU odnotowuje od lat konsekwentny wzrost przychodów z opłat abonamentowych i dotacji budżetowych, przy jednoczesnym spadku przychodów z reklamy. Jedynie Polska i Malta to kraje, gdzie utrzymuje się wysoki poziom finansowania mediów publicznych z reklam[[26]](#footnote-26).

**Wykres nr 2 Polska: Finansowanie mediów publicznych w latach 1994 – 2014 (w mln zł)**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT.

Począwszy od 2008 roku następowało znaczące zmniejszanie wpływów abonamentowych. W latach 2012-2014 roku stan ten uległ poprawie w wyniku bardziej skutecznej windykacji zaległych należności oraz egzekucji kar za niezarejestrowanie odbiorników. Kwota środków publicznych pochodzących   
z terminowo wnoszonych opłat abonamentowych w latach 2009-2012 ulegała systematycznemu zmniejszeniu, a w latach 2013-2015 ustabilizowała się na poziomie około 300 mln zł netto w wyniku odpowiedniego podwyższenia miesięcznej opłaty.

**Wykres nr 3 Środki przekazane spółkom radiofonii i telewizji w latach 1994-2014 (w mln zł)**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT.

**Wykres nr 4 Udział środków publicznych w budżetach TVP SA, PR SA i spółek radiofonii regionalnej   
w latach 1994-2014**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT.

**Tabela nr 5 Środki abonamentowe otrzymane przez media publiczne w latach 2012-2014**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Wyszczególnienie  (w tys. zł) | Otrzymane środki abonamentowe w 2012 r. | Otrzymane środki abonamentowe w 2013 r. | Otrzymane środki abonamentowe w 2014 r. |
| Polskie Radio | 156 871 | 193 701 | 164 000 |
| Rozgłośnie regionalne | 152 436 | 173 925 | 142 000 |
| TVP SA | 253 866 | 282 374 | 444 000 |
| Razem | **563 173** | **650 000** | **750 000** |

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych z Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne, październik 2015 r.

W 2012 r. spółki radiowe otrzymały 54,9% kwoty przekazanej mediom publicznym, telewizja zaś 45,1%. W roku 2013 podział ten był następujący: radio - 56,6%, telewizja - 43,4%. W roku 2014 sposób podziału abonamentu rtv wrócił do struktury z lat 2006-2008 – i TVP SA otrzymała około 60% wpływów.

**Wykres nr 5 Podział wpływów abonamentowych (w mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA*, Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* październik 2015 r.

W 2012 roku środki przekazane Polskiemu Radiu (razem z rozgłośniami regionalnymi) pokryły 76,5% kosztów związanych z realizacją zadań radiowego nadawcy publicznego. Kwota 253,9 mln zł wpłacona na konto Telewizji Polskiej sfinansowała jedynie 18,4% koszów misyjnych.

W kolejnym roku udział przychodów z abonamentu wzrósł. Dla spółek radiowych wskaźnik wyniósł 84,3%, zaś dla telewizji 20,7%.

W roku 2014 TVP SA otrzymała więcej niż w poprzednich latach, tj. 60% wpływów abonamentowych. Wciąż jednak występuje ogromna dysproporcja – koszty misji radia finansowane są w ok. 70%,   
a koszty misji telewizji w 32% .

**Wykres nr 6 Pokrycie kosztów realizacji misji w mediach publicznych**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA*, Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* październik 2015 r.

**Wykres nr 7 Finansowanie nadawców publicznych w Polsce, 2014 r. (w mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA*, Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* październik 2015 r.

Koszty przedsięwzięć realizujących misję nadawców publicznych kształtowały się w latach 2012-2014 na poziomie 1,8 mld zł. W poprzednich latach było to znacznie powyżej 2 mld zł. Dzięki intensywnej restrukturyzacji TVP SA, wydatki na wynagrodzenia, będące istotną częścią ogólnych kosztów, zostały ograniczone. Obniżyło to koszty wykonywania zadań misyjnych.

Skutki różnego sposobu finansowania TVP i spółek radiowych można zaobserwować analizując ofertę programów nadawców. TVP, aby uzyskać niezbędne do pokrycia kosztów działalności przychody reklamowe, w stopniu znacznie wyższym niż PR dopasowała zawartość swoich programów do oczekiwań reklamodawców, proponując więcej rozrywki i audycji dla masowego widza.

## Polityka programowa Telewizji Polskiej

**Oferta programów**

Biorąc pod uwagę średnią liczbę programów telewizji publicznych w innych krajach europejskich   
(6 programów), oferta TVP jest stosunkowo bogata. Spółka nadaje 12 programów, z których większość, tj. 9 programów można oglądać w bezpłatnej, naziemnej telewizji cyfrowej. TVP1, TVP2 oraz satelitarne TVP Sport i TVP HD dostępne są w jakości HD. Ponadto na antenie TVP Regionalna nadawane są pasma lokalne z szesnastu Oddziałów Terenowych (po 5 godzin dziennie).

**Tabela nr 6 Programy TVP SA**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Program | Charakter programu |  |
| TVP 1 | uniwersalny | DVB-T |
| TVP 2 | uniwersalny | DVB-T |
| TVP INFO | informacyjny | DVB-T |
| TV Polonia | dla Polaków za granicą | DVB-T |
| TVP Historia | historyczny | DVB-T |
| TVP Kultura | kulturalny | DVB-T |
| TVP Rozrywka | rozrywkowy | DVB-T |
| TVP ABC | dziecięcy | DVB-T |
| TVP Regionalna | informacyjno-publicystyczny / pasma lokalne | DVB-T |
| TVP Sport | sportowy | Sat/kabl. |
| TVP Seriale | serialowy | Sat/kabl. |
| TVP HD | filmowo–serialowy, w jakości treści HD | Sat/kabl. |

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT.

Podobnie jak większość analizowanych nadawców europejskich[[27]](#footnote-27) TVP rozpowszechnia programy uniwersalne, program kulturalny oraz program dla dzieci. Na osiem badanych krajów połowa podobnie jak TVP, posiada kanał informacyjny. Tylko dwa kraje, nie licząc Polski (Hiszpania i Czechy), rozpowszechniają program sportowy. Programy te, w odróżnieniu od TVP Sport, dostępne są jednak bez opłat.

Poza TVP, żaden z analizowanych nadawców publicznych nie rozpowszechnia programów poświęconych rozrywce i filmom oraz serialom, które na zasadach komercyjnych udostępniane byłyby wyłącznie w pakietach operatorów satelitarnych i kablowych.

**Tabela nr 7 Charakter programów telewizyjnych nadawców publicznych w krajach europejskich**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Program** | **Niemcy** | **Czechy** | **Węgry** | **Finlandia** | **Hiszpania** | **Wlk. Brytania** | **Szwecja** |
| uniwersalny | + | + | + | + | + | + | + |
| informacyjny | + | + |  |  | + | + |  |
| fabularny | + |  |  |  |  |  |  |
| kulturalny | + | + | + | + | + | + | + |
| historyczny |  |  | + |  |  |  |  |
| rozrywkowy |  |  |  |  |  |  |  |
| dla dzieci | + | + | + |  | + | + | + |
| sportowy |  | + |  |  | + |  |  |

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie informacji Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* październik 2015 r.

**Gatunki i tematyka**

W 2013 roku w strukturze łącznego czasu nadawania programów TVP najwięcej miejsca poświęcono fabule (28%) i informacjom (17%). Na treści z zakresu kultury i edukacji poświęcono blisko 11% czasu nadawania. Około 9% przypadło na audycje rozrywkowe, a 8% na audycje sportowe.

Na antenach TVP obecne były także audycje muzyczne (prawie 5%), audycje poświęcone sprawom regionalnym (1,6%), audycje dla dzieci (1,3%)[[28]](#footnote-28) oraz audycje religijne (0,8%).

**Wykres nr 8 Struktura programów TVP w 2013 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

W porównaniu struktury programowej TVP1 i TVP2 z innymi popularnymi programami europejskich telewizji publicznych, zwraca uwagę fakt, że w głównych antenach TVP istotny udział mają reklamy (około 18%-19%). TVP w programach uniwersalnych emituje więcej fabuły niż inne stacje publiczne w Europie. Obserwujemy w TVP zbyt mały udział audycji informacyjnych, audycji dla dzieci oraz audycji poświęconych sztuce, kulturze, edukacji i nauce.

**Wykres nr 9 Struktura programowa europejskich publicznych kanałów telewizyjnych o największej oglądalności w 2013 r.**

\* W BBC One znaczny odsetek programów regionalnych wynika z faktu, iż nadawca sumuje nadawane równolegle pasma regionalne.

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

Biorąc pod uwagę dwa typy treści: najbardziej wartościowe (informacja, audycje dla dzieci, kultura, sztuka, edukacja, nauka, religia, regionalne/lokalne) oraz pozostałe, o charakterze komercyjnym (fabuła, rozrywka, sport, muzyka, telezakupy, autopromocja, reklama), obserwujemy wyraźną różnicę między telewizją publiczną w Polsce a telewizjami publicznymi w innych krajach europejskich.

W poniższym zestawieniu na pierwszym miejscu plasuje się program BBC One z 70% wartościowych audycji w łącznym czasie emisji. Podobna struktura charakteryzuje fiński kanał Yle TV1, czeski CT2, węgierski M2, hiszpański La2. Najgorzej wypadają natomiast programy Telewizji Polskiej: TVP1 – 29% udziału audycji wartościowych, TVP2 – 17%.

**Wykres nr 10 Udział audycji wartościowych w łącznym czasie emisji - główne anteny nadawców europejskich w 2013 r.**

\* BBC One sumuje czas trwania nadawanych równolegle pasm regionalnych.

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

Analizując udziały poszczególnych gatunków i tematyki w TVP1 i TVP2 można dostrzec, w jaki sposób przewaga finansowania komercyjnego wpływa na ograniczenie emisji audycji wartościowych, przy radykalnym wzroście udziału audycji rozrywkowych oraz reklamy.

W przypadku TVP1 uwagę zwraca zmniejszający się udział audycji publicystycznych   
i popularyzujących wiedzę, a także utrzymujący się na stałym, niskim poziomie udział teatru telewizji  
i filmów dokumentalnych.

**Wykres nr 11 Struktura gatunkowa TVP1 w latach 1998-2014 (bez fabuły, reklama zawiera udział autopromocji)**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT.

WTVP2 obserwujemy spadek udziału wszystkich gatunków, za wyjątkiem rozrywki i reklamy.

**Wykres nr 12 Struktura gatunkowa TVP2 w latach 1998-2014 (bez fabuły, reklama zawiera udział autopromocji)**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT.

**Udział premier i powtórek**

Emisje powtórkowe we wszystkich programach TVP stanowiły łącznie 75,4% czasu nadawania. Odsetek premier jest wyższy w TVP1 i TVP2, jednak i w nich powtórki stanowią większą część programu.

**Wykres nr 14 Udział premier i powtórek w TVP1 i TVP2 w 2013 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

W grupie analizowanych programów nadawców europejskich najwięcej premier emituje kanał BBC One (ponad 85% , przy czym BBC sumuje równoległe pasma regionalne). Udział premier w obu programach niemieckich nadawców publicznych wynosi powyżej 60%. Węgierska M1 charakteryzuje się bardzo dużym udziałem premier, jednak pozostałe programy tego nadawcy emitują w większości powtórki. Duży udział premier na obu antenach występuje w Finlandii i Szwecji. W przedstawionym zestawieniu TVP zajmuje odległe miejsce: TVP1 - 41,2% premier, a TVP2 jedynie 32,5% audycji premierowych.

**Wykres nr 15 Udział premier i powtórek w europejskich programach publicznych telewizji w 2013 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

**Produkcja własna**

Poniższa tabela przedstawia strukturę czasu nadawania w stacjach TVP ze względu na rodzaj produkcji. Na antenach obu programów – TVP1 i TVP2 produkcja własna stanowi 36,4% udziału  
w czasie nadawania, a koprodukcja - 5,2%. Produkcje zlecone to 20,4 % czasu nadawania.

**Tabela nr 8 Typy produkcji w TVP1 i TVP2 w 2013 roku**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Kanał / typ produkcji | Produkcja własna | Koprodukcja | Produkcja zlecona | Zakup | Inne |
| Razem | **36,4%** | **5,2%** | **20,4%** | **18,7%** | **19,2%** |
| TVP1 | 21,2% | 6,6% | 14,1% | 35,2% | 22,9% |
| TVP2 | 23,8% | 4,0% | 25,8% | 25,8% | 20,6% |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

Udział produkcji własnej w programach telewizji polskiej na tle innych krajów europejskich wypada poniżej średniej. W programach TVP zakupione pozycje stanowią tylko 18,7%. Istotny udział   
w strukturze produkcji ma kategoria *inne*,[[29]](#footnote-29) (reklama, w tym telesprzedaż i autopromocja,  
a w przypadku TVP 1 także konkursy interaktywne oraz oprawa) która za wyjątkiem Węgier (7,5%) nie występuje w zestawieniach pozostałych nadawców publicznych ze względu na przyjęty sposób sprawozdawczości.

**Tabela nr 9 Udział różnych rodzajów produkcji w programach europejskich nadawców publicznych**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rodzaj produkcji | Niemcy | Czechy | Węgry | Finlandia | Hiszpania | Wlk. Brytania | Szwecja | Polska |
| produkcja własna | 39,6 | 64,5 | 43,7 | 35,0 | 46,7 | 68,5 | 41,5 | 36,4 |
| koprodukcja | 6,0 | 2,8 | 1,3 | 9,2 | 3,3 | 0 | 4,1 | 5,2 |
| zlecenia | 20,5 | 4,6 | 9,9 | 6,2 | 7,1 | 22,8 | 4,4 | 20,4 |
| zakup | 25,3 | 28,2 | 37,6 | 49,6 | 42,9 | 8,7 | 50 | 18,7 |
| inne | 8,6 | 0 | 7,5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 19,2 |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

**Produkcja – kraj pochodzenia**

W strukturze produkcji TVP dominują programy krajowe, które stanowią ponad 80% łącznego czasu nadawania wszystkich programów TVP. W TVP1 i TVP2 udział ten jest niższy.

**Tabela nr 10 Udział produkcji, ze względu na kraj pochodzenia w programach TVP**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Kanał / pochodzenie produkcji | Krajowa | UE(z wyjątkiem rynku krajowego) | USA | Inne |
| wszystkie programy | **83,0%** | **8,1%** | **3,9%** | **5,0%** |
| TVP1 | 61,7% | 16,4% | 19,2% | 2,7% |
| TVP2 | 74,6% | 8,5% | 12,0% | 4,9% |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

Stawia to Polskę, obok Wielkiej Brytanii, w czołówce krajów preferujących produkcje rodzime. Stosunkowo niski jest udział w programach TVP produkcji wytworzonych w innych krajach europejskich. Produkcje amerykańskie, w porównaniu do innych telewizji publicznych w Unii Europejskiej, są w Polsce najmniej obecne. Pozwala to wyciągnąć wniosek o szczególnie silnym zapotrzebowaniu widzów w Polsce na produkcje rodzime. Można się spodziewać, że wyższy poziom finansowania spowoduje rozwój przede wszystkim rodzimej twórczości.

**Tabela nr 11 Udział produkcji, ze względu na kraj pochodzenia, w programach europejskich nadawców publicznych**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Kraj produkcji | Niemcy\* | Czechy | Węgry | Finlandia | Hiszpania | Wlk. Brytania | Szwecja | Polska |
| krajowa | 68,5 | 75,0 | 68,6 | 52,9 | 75,0 | 94,3 | 53,0 | 83,0 |
| UE bez krajowej | 14,8 | 16,5 | 13,1 | 35,1 | 7,2 | 0,5 | 32,1 | 8,1 |
| USA | 7,9 | 4,7 | 7,3 | 8,5 | 12,9 | 4,1 | 9,3 | 3,9 |
| Inne | 8,9 | 3,8 | 10,9 | 3,5 | 4,9 | 1,1 | 5,6 | 5,0 |

\* Dane dotyczą ZDF i Das Erste (ARD).

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

**Fabuła**

Niedostateczne finansowanie programu spowodowało w latach 2011-2013 spadek udziału filmu fabularnego i produkcji animowanej na antenie TVP1. Wśród form fabularnych w TVP1 istotne miejsce zajmują seriale.

**Wykres nr 16 Rodzaje fabuły w TVP1 w latach 1998-2014**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA.

W TVP2 obserwujemy podobne zjawiska, choć nieco inaczej rozłożone w czasie. Telewizyjna Dwójka jednak ma większy udział filmu fabularnego.

**Wykres nr 17 Rodzaje fabuły w TVP 2 w latach 1998-2014**

Źródło: Opracowanie KRRiT na podstawie danych Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA.

**Sposób finansowania TVP1 i TVP2**

W 2014 roku dwa główne uniwersalne programy tworzone przez telewizję publiczną w Polsce –   
TVP 1 i TVP2, finansowane były z wpływów abonamentowych odpowiednio w 30% i 30,7 %. Sytuacja ta i tak uległa poprawie w porównaniu do lat poprzednich, kiedy to w najgorszym okresie, tj. w latach 2010-2011 koszty tworzenia TVP1 i TVP2 były pokrywane z abonamentu w sposób nie przekraczający 10%.

**Tabela nr 12 Finansowanie z abonamentu programów ogólnokrajowych**

|  |  |
| --- | --- |
| Lata | % udziału środków publicznych w kosztach TVP1 i TVP2 łącznie |
| 2005 | 30,2% |
| 2006 | 25,2% |
| 2007 | 18,7% |
| 2008 | 18,2% |
| 2009 | 18,7% |
| 2010 | 8,5% |
| 2011 | 6,3% |
| 2012 | 11,6% |
| 2013 | 15,6% |
| 2014 | 30,3% |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

**Pozostałe programy TVP**

**TVP Regionalna -** składa się z pięciogodzinnych pasm własnych szesnastu oddziałów terenowych oraz pasm wspólnych, programowanych przez Ośrodek Programów Regionalnych. W ofercie oddziałów terenowych tematyka regionalna stanowi od 41% do 76% rocznego czasu nadawania. Programy regionalne w poszczególnych ośrodkach realizowane są przede wszystkim poprzez informację (od 18% do 40%), publicystykę (od 14% do 47%) oraz audycje kulturalne (od 7% do 29%) i edukacyjne (od 4% do 16%). Koszty tworzenia i rozpowszechniania TVP Regionalna w 2014 roku zostały pokryte   
z opłat abonamentowych w 50,1%.

W paśmie wspólnym dominują te same gatunki, co w pasmach regionalnych: publicystyka stanowi 26%, informacja - 14%, edukacja - 15% a kultura - 14%. Znajdują się tu także audycje ukazujące historię i współczesność mniejszości narodowych, etnicznych i religijnych w Polsce.

**TVP Polonia -** program przeznaczony dla Polaków poza granicami kraju, środowisk polonijnych oraz obywateli innych państw posługujących się językiem polskim i zainteresowanych Polską.  
W programie dominuje rozrywka (36%). Wartościowe gatunki zajmują odpowiednio: kultura - 16%, publicystyka - 15%, edukacja - 11%. W 2014 roku udział audycji wyprodukowanych na potrzeby TVP Polonia wyniósł 14%. Na program TVP Polonia składają się więc głównie materiały powtórkowe  
z innych anten TVP (ok. 70% emitowanych audycji).

KRRiT pokrywa koszty rozpowszechniania TV Polonia wpływami z opłaty abonamentowej (w 2014 roku - 27,8%), a koszty tworzenia programu pokrywa Minister Spraw Zagranicznych (w 2014 roku  
- 39,4%). Pozostałe środki finansowe są pozyskiwane z innych przychodów, między innymi  
z reklamy (w 2014 roku 32,8%), której udział znacznie wzrósł od 2009 roku. Niewielkie środki przeznaczane na finansowanie programu nie pozwalają na realizację podstawowego celu  
tj. rozpowszechniania treści tworzonych z myślą o oczekiwaniach i potrzebach odbiorców za granicą.

**TVP Kultura** tonadawany od 2005 roku program wyspecjalizowany, którego zadaniem jest popularyzacja i upowszechnianie różnych dziedzin kultury i sztuki oraz edukacja w zakresie ich odbioru. Program wypełniają przede wszystkim filmy fabularne (prawie 50%), filmy dokumentalne, reportaże (około 12%) oraz publicystyka kulturalna (10%). Przez pierwsze dwa lata działalności programu, jego koszty były pokrywane przychodami pozyskanymi z reklamy w innych programach TVP. Od drugiego roku działalności w TVP Kultura prowadzona jest sprzedaż czasu reklamowego.   
W 2014 roku program ten finansowany był ze środków publicznych w 33,7%.

**TVP Historia** to nadawany od 2007 roku wyspecjalizowany program popularyzujący wiedzę o historii Polski i historii powszechnej. W strukturze programu uwagę zwraca wysoki udział dokumentu (36%) oraz audycji popularyzujących wiedzę (15%), a także publicystki (8%). W programie nadawane są również filmy fabularne i seriale o tematyce historycznej (20,5%). TVP Historia początkowo finansowany był wyłącznie wpływami z innych anten nadawcy. Od 2010 roku w programie tym wyraźnie wzrasta udział reklamy (od 0,4% czasu nadawania w 2009 roku do 17% w 2014 roku). Wysokość środków publicznych w budżecie programu w 2014 roku to 60,4%.

**TVP INFO** jakoodrębny całodobowy kanał informacyjny działa od 1 września 2013 roku. W TVP INFO, oprócz informacji zajmującej ponad połowę czasu nadawania (51,1%), znaczące miejsce zajmuje także publicystyka polityczna, społeczna i ekonomiczna (25,4%). W 2014 roku łączne koszty działalności programu zostały pokryte wpływami z abonamentu tylko w 50,8%.

**TVP ABC** tonowy program dla dzieci nadawany od lutego 2014 roku. Połowę czasu nadawania   
TVP ABC zajmuje fabuła (50,8%), w szczególności seriale animowane (prawie 40%). Istotne miejsce   
w programie zajmują również audycje popularyzujące wiedzę (19,7%).Koszty tworzenia TVP ABC nie zostały uwzględnione w planach finansowo – programowych na 2014 rok ze względu na fakt, że rozpowszechnianie programu było uzależnione od uzyskania koncesji, której w momencie składania planu nadawca jeszcze nie posiadał. Z nadwyżki w 2014 roku, powstałej z rozliczenia środków publicznych za 2013 r. na cele tworzenia i rozpowszechniania TVP ABC została przeznaczona kwota odpowiadająca 6,9% tych kosztów. Faktycznie ciężar uruchomienia programu spoczywał na nadawcy.

Płatne programy TVP SA: **TVP HD, TVP Seriale, TVP Sport** dostępne są wyłącznie w pakietach satelitarnych i kablowych. Uruchomienie tych programów było związane z potrzebą wzbogacenia programowej oferty cyfrowej w celu zachowania pozycji rynkowej TVP SA w konkurencji do TVN   
i POLSAT.

**Internetowy Teatr TVP dla szkół** to autorski projekt TVP realizowany odpaździernika 2012 r., którego założeniem jest dotarcie z kulturą i sztuką do szkolnej widowni, z wykorzystaniem szerokopasmowego internetu. Odbiorcami transmisji teatralnych, produkowanych i realizowanych przez wszystkie oddziały terenowe TVP, są uczniowie szkół oddalonych od wielkomiejskich ośrodków kulturalnych i artystycznych. Równolegle do transmisji teatralnych prowadzony jest Internetowy Przegląd Uczniowskich Zespołów Teatralnych. Dzięki temu projektowi uczniowie zyskują szansę na regularne uczestnictwo w wydarzeniach teatralnych oraz współuczestniczą w tworzeniu kultury.   
W 2014 roku projekt został sfinansowany ze środków publicznych w 52%.

**Portal TV Parlament** łączy tradycyjny portal internetowy z kanałem telewizyjnym. Działalność rozpoczął w połowie 2011 roku. Jest to portal poświęcony pracom Parlamentu RP, Kancelarii Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów a także Parlamentu Europejskiego. Oprócz informacji, portal oferuje bezpłatny dostęp do plików wideo z zapisem najważniejszych wydarzeń i transmisji online   
z prac Parlamentu. W 2014 roku projekt został sfinansowany ze środków publicznych w 100%.

**Belsat TV** – kanał satelitarny skierowany do odbiorców na Białorusi, produkt niezależny od pozostałej ofert y TVP.

**Przedsięwzięcia pozaantenowe**

**Portal tvp.pl** prezentuje informacje (z TVP INFO, TV Regionalnej oraz materiały archiwalne z lat 60., 70., 80.), a także kulturę, rozrywkę i sport. Portal zawiera również bieżący program telewizyjny wraz   
z jego szerszym omówieniem. Łącznie strony TVP (od stycznia do lipca 2015 roku) odwiedziło   
27,61 mln internautów. W kategorii informacja i publicystka w lipcu 2015 roku portal tvp.pl zajął 11. miejsce z liczbą 1,9 mln użytkowników, co dało mu zasięg 7,5%[[30]](#footnote-30). W kategorii sport  
w tym samym badaniu TVP uzyskało 4 miejsce z liczbą dwóch milionów odwiedzających, z zasięgiem 8%. W pozostałych 18 kategoriach TVP nie znalazła się wśród pierwszych dwudziestu najpopularniejszych serwisów, w tym: edukacji, kulturze i rozrywce oraz stylu życia.

Koszty związane z tworzeniem i obsługą portalu w 2014 roku były całkowicie sfinansowane  
ze środków publicznych.

**Serwis vod.tvp.pl** zawiera w katalogu ponad 35 tysięcy materiałów video. W marcu 2015 r.  
z serwisu skorzystało ponad 1,1 mln użytkowników, co daje mu zasięg 5,1%. Z tymi wynikami vod.tvp.pl zajmujepiątemiejsce w rankingu dostawców[[31]](#footnote-31). Serwis nie jest finansowany   
z abonamentu.

**Kanał youtube’owy iTVP**[[32]](#footnote-32) ma obecnie 113,3 tys. subskrybentów, a zamieszczonych na nim 4 685 klipów zanotowało w sumie 222,9 mln odtworzeń, 79,9 tys. „polubień” i 22,9 tys. komentarzy. Na kanale zamieszczane są przede wszystkim kilku/kilkunastominutowe fragmenty programów lifestylowych i rozrywkowych z różnych anten Telewizji Polskiej. Do najpopularniejszych klipów należą: skecze kabaretowe („Dzięki Bogu już weekend” oraz „Paranienormalni”), a także materiały   
z talent show „The Voice of Poland”.

**Digitalizacja zasobów TVP i rekonstrukcja cyfrowa filmów**

W 2014 roku dokonano rekonstrukcji prawie 60 tysięcy minut audycji, a rewitalizacji obrazu  
 i remasteringowi dźwięku poddano 47 tytułów filmowych i serialowych. Środki na pokrycie kosztów digitalizacji pochodzą z innych źródeł publicznych niż abonament (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Narodowy Instytut Audiowizualny), a także ze środków własnych Spółki.

**Oglądalność**

Wzrost liczby nadawców w ofercie naziemnej telewizji cyfrowej oraz rosnąca fragmentacja widowni w kanałach tematycznych dostępnych na platformach satelitarnych i kablowych ma wpływ na postępujący spadek oglądalności głównych kanałów o charakterze uniwersalnym. W tej grupie znajdują się TVP1 i TVP2.

**Wykres nr 18 Udział w widowni programów TVP w latach 2007-2013**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

Mimo to, według Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, programy tego nadawcy zachowują znaczące miejsce w rankingach oglądalności ( 16 miejsce wśród 47 analizowanych przez EBU telewizji publicznych). Popularność TVP jest zbliżona do wyników osiąganych przez BBC.

**Wykres nr 19 Udziały wybranych, europejskich telewizji publicznych w widowni w 2013 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

## Polityka programowa Polskiego Radia

**Oferta programowa**

Słuchacze Polskiego Radia mogą wybierać spośród oferty czterech programów krajowych[[33]](#footnote-33) nadawanych w paśmie UKF.

**Tabela nr 13 Portfolio stacji radiowych PR SA**

|  |  |
| --- | --- |
| Program | Charakter programu |
| Jedynka - Program 1 Polskiego Radia | uniwersalny |
| Dwójka - Program 2 Polskiego Radia | kulturalno-edukacyjny |
| Trójka - Program 3 Polskiego Radia | rozrywkowy |
| Czwórka - Program 4 Polskiego Radia | uniwersalny |

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie informacji zawartych w *Analizie zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA.

Oferta ta jest szersza, jeśli uwzględnić dystrybucję cyfrową. Jednak DAB nie jest jeszcze znaczącą platformą dotarcia do słuchaczy ze względu na ograniczony zasięg nadawania i brak odpowiednich odbiorników w gospodarstwach domowych[[34]](#footnote-34). W systemie cyfrowym (DAB+) Polskie Radio nadaje 3 programy: informacyjny - Polskie Radio 24, muzyczny - Polskie Radio Rytm, dla dzieci - Polskie Radio Dzieciom.

Polskie Radio dla Zagranicy, satelitarnie i w Internecie, nadaje audycje w siedmiu językach (polskim, angielskim, ukraińskim, białoruskim, rosyjskim, hebrajskim i niemieckim): Radio Poland, Radio Poland DAB+, Radio Poland w wersji rosyjskiej РАДИО ПОЛЬША.

**Tabela nr 14 Liczba programów nadawanych cyfrowo w wybranych krajach europejskich**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Niemcy | Czechy | Węgry | Finlandia | Hiszpania | Wielka Brytania | Szwecja | Polska |
| Liczba programów  krajowych | 4 | 8 | 7 | 6 | 5 | 10 | 4 | 4 FM i 3 DAB+ |

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie informacji zawartych w *Analizie zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne,* Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA.

Oferta PR SA jest zbliżona do tego, co oferują inni radiowi nadawcy publiczni w Europie. Prawie wszyscy rozpowszechniają programy uniwersalne, informacyjne z muzyką popularną, programy   
o charakterze kulturalno-edukacyjnym, a także radio dla zagranicy. Nieliczni posiadają radio dla dzieci oraz program z muzyką klasyczną. Oferta programowa radiofonii publicznej jest bardziej rozwinięta   
w tych krajach, w których nadawanie ma miejsce w systemie cyfrowym, ze względu na znacznie większe możliwości techniczne wykorzystania pasma UKF.

**Gatunki i tematyka w programach radiowych**

Nadawcy radiowi w Europie mają zróżnicowane podejście do konstruowania programów. Można jednak zauważyć, że zazwyczaj jedna z najpopularniejszych anten jest sprofilowana jako rozrywkowa, z dużym udziałem muzyki, a druga jako informacyjno-kulturalna z dominacją słowa. Odmiennie jest   
w przypadku Programu 1 i Programu 3 Polskiego Radia: obie stacje można zakwalifikować jako uniwersalne z dużą ilością muzyki i informacji.

**Wykres nr 20 Struktura programowa europejskich publicznych stacji radiowych z największymi udziałami w czasie słuchania w 2013 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*, na podstawie danych EBU *Funding of Public Service Media 2014.*

Muzyka w Programie 1 Polskiego Radia stanowi 33% dobowego czasu nadawania, w Programie 3 jest jej więcej - 54%. W programach nadawców koncesjonowanych warstwa muzyczna wraz z reklamą zajmuje około 70-80% czasu nadawania.

Polskie Radio nadaje również więcej treści słuchanych niż nadawcy komercyjni. W 2014 roku audycje słowne w programach nadawcy publicznego stanowiły średnio 46,5%. Udział słowa w większości programów komercyjnych nie przekracza 20% czasu nadawania.

**Wykres nr 21 Struktura programowa Polskiego Radia w 2013 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Polskie Radio SA posiada zdecydowanie bardziej korzystną niż TVP SA strukturę wpływów. W 2014 roku PR SA mogło pokryć z abonamentu koszty działalności w 71,7%.

**Program 1 (Jedynka)** to program, w którym istotne miejsce zajmują audycje kulturalne (26,3%)   
i edukacyjne (16,5%) oraz informacja (21,1%) i publicystka (22,6%). Warstwa słowna w Jedynce to około 60%.

**Wykres nr 22 Struktura gatunkowa Programu 1 w 2013 r.**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych *Media publiczne 2013, Aneks do Sprawozdania*.

Koszty tworzenia i rozpowszechniania tego programu zostały w 73% pokryte ze środków publicznych.

**Program 2 (Dwójka)** prezentuje ofertę poświęconą kulturze, muzyce poważnej, jazzowej  
i folkowej, literaturze, sztuce oraz życiu teatralnemu. Wymienionym gatunkom muzyki nadawca poświęca 60,6% czasu nadawania, w pozostałej części programu w warstwie słownej dominują audycje kulturalne 72,8%.

**Wykres nr 23 Struktura gatunkowa Programu 2 w 2013 r.**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych *Media publiczne 2013, Aneks do Sprawozdania*.

Koszty tworzenia i rozpowszechniania Programu 2 w 2014 roku zostały pokryte w 81% ze środków publicznych.

**Program 3 (Trójka)** – rozgłośnia proponuje słuchaczom szeroką ofertę audycji kulturalnych, których udział w warstwie słownej utrzymuje się powyżej 45% czasu nadawania oraz informację i pogłębioną publicystykę społeczną, polityczną i ekonomiczną. Warstwa słowna w Trójce zajmuje 42,6%.

**Wykres nr 24 Struktura gatunkowa Programu 3 w 2013 r.**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych *Media publiczne 2013, Aneks do Sprawozdania*.

Koszty tworzenia i rozpowszechniania Programu 3 w 2014 r. zostały pokryte w 70% ze środków publicznych.

**Program 4 (Czwórka, BIS)** to program o charakterze poznawczym, skierowany do młodzieży,  
w którym audycje edukacyjne i kulturalne w warstwie słownej stanowią dominantę - 60%. Ważne miejsce w programie zajmuje muzyka (prawie 70% czasu nadawania), którą cechuje stylistyczna różnorodność. W audycjach autorskich poświęconych muzyce prezentowane są utwory reggae, hip-hop, folk i elektro.

**Wykres nr 25 Struktura gatunkowa Programu 4 w 2013 r.**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych *Media publiczne 2013, Aneks do Sprawozdania*.

Koszty tworzenia i rozpowszechniania Programu 4 w 2014 roku zostały pokryte  
ze środków publicznych w 85%.

**Program 5 (Polskie Radio dla Zagranicy)** realizuje dwie dobowe ramówki, z czego jedna jest realizowana w języku angielskim, a w drugiej, pod nazwą *Wschód*, emitowane są audycje w języku rosyjskim (20 godzin programu), w języku białoruskim (2 godziny programu), w języku ukraińskim (30 minut programu) i w języku polskim (1 godzina programu).

W wyniku restrukturyzacji, w 2013 roku zamknięto redakcję niemiecką, a w 2014 roku hebrajską. Program jest realizowany w formacie talk&news, warstwa słowna zajmuje ponad 90% czasu nadawania i większa część poświęcona jest informacji i publicystyce – 87%. Połowę czasu   
w programie dla zagranicy wypełniają powtórki. Koszty działalności programu pokrywa MSZ 63%   
i KRRiT 13 % ,pozostałe pochodzą ze środków komercyjnych.

**Programy wyspecjalizowane nadawane w DAB+**

**PR24** to program informacyjno–publicystyczny, nadawany premierowo w godz. 6.00 – 24.00.   
W godzinach nocnych nadawane są najpopularniejsze audycje z Jedynki i Trójki. Program można odbierać w dziewięciu dużych miastach Polski [[35]](#footnote-35).

**PR Rytm:** muzyka popularna zajmuje w tym programie 95% czasu emisji. Jest to przegląd aktualnych przebojów oraz wybór najbardziej znanych piosenek z ostatnich trzydziestu lat. Prezentowane utwory mają dynamiczny charakter. Muzyce towarzyszą krótkie serwisy informacyjne, ekonomiczne  
i kulturalne podawane w lekkiej formule.

**Polskie Radio Dzieciom** adresowane jest do dzieci i ich rodziców. Emisja programu rozpoczęła się   
1 kwietnia 2015 roku. Oferta programowa obejmuje słuchowiska, bajki, koncerty muzyczne   
i ciekawostki naukowe. Dla rodziców są przygotowywane magazyny poradnikowe.

Koszty tworzenia i rozpowszechniania programów w DAB+ w 2014 roku zostały pokryte ze środków publicznych w 76%.

**Przedsięwzięcia pozaantenowe**

Wszystkie programy naziemne PR SA są dostępne w Internecie. W ramach serwisu *moje.polskieradio.pl* wybierać można spośród oferty ponad dziewięćdziesięciu stacji wyspecjalizowanych, zarówno muzycznych jak i zawierających wyłącznie audycje słowne.

**polskieradio.pl** - posiada strony poświęcone m.in. nauce, kulturze, historii, a także reportażowi  
i teatrowi radiowemu. Na *polskieradio.pl* można odtworzyć pliki poświęcone sprawom europejskim  
w ramach Euronet Plus i Europarlamentu. Na koniec 2014 roku portal posiadał 2,83 mln użytkowników; codziennie z portalu korzysta 11 tys. użytkowników. Strony Grupy Polskie Radio odwiedziło łącznie 1,38 mln użytkowników, co oznacza 5,5% zasięgu.[[36]](#footnote-36)

W 2014 roku abonament pokrył 63% kosztów tworzenia i obsługi portalu.

**Archiwum Polskiego Radia** prowadzi digitalizację zbiorów użyczonych[[37]](#footnote-37) i własnych. W 2014 roku przeniesiono na nośniki cyfrowe 23 797 godzin nagrań archiwalnych. W ramach archiwum działa Fonoteka, w której można uzyskać dostęp do archiwalnych plików nagrań oraz wypożyczyć materiał na nośniku trwałym lub za pomocą Multimedialnej Radiowej Bazy Danych poprzez Internet. W 2014 roku w tradycyjny sposób wypożyczono około 66 tysięcy nośników. W archiwum przechowywanych jest 624 416 pozycji muzycznych i 423 088 pozycji zawierających nagrania słowne. Koszty digitalizacji zbiorów i działalności Archiwum nie są pokrywane ze środków abonamentowych. Dotacji na ten cel udziela Narodowy Instytut Audiowizualny.

Polskie Radio SA prowadzi **Orkiestrę Polskiego Radia**, a do końca maja 2014 roku w strukturze Polskiego Radia działała również **Orkiestra Kameralna Polskiego Radia Amadeus**. W 2014 roku Spółka sfinansowała z abonamentu koszty działalności tych jednostek w 85%.

W 2014 roku ze środków abonamentowych PR SA dokonywało zakupu praw do utworów, koncertów, nagrań od orkiestr, które nie są już w strukturze Spółki tj. **Narodowej Orkiestry Symfonicznej PR**, **Chóru Polskiego Radia** w Krakowie, a także, od czerwca 2014 roku, od Amadeusa. Na ten cel wydano kwotę 2 974 tys. zł

**Słuchalność**

Programy Polskiego Radia powoli tracą popularność. Może być to spowodowane silną konkurencją ze strony nadawców komercyjnych, ale również wzrostem liczby programów wyspecjalizowanych, dostępnych w dużych miastach, które w większym stopniu odpowiadają na zróżnicowane oczekiwania słuchaczy, w szczególności jeśli chodzi o określone formaty muzyczne.

**Wykres nr 26 Łączny udział w czasie słuchania wszystkich programów Polskiego Radia w latach 2007-2014**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

W wielu krajach europejskich publiczni nadawcy radiowi zajmują bardzo silną pozycję. Na ich tle Polskie Radio prezentuje się słabiej. Radiofonia publiczna w Polsce posiada zbliżony udział w rynku słuchalności jak kraje o podobnej historii mediów, tj. Czechy i Węgry.

**Wykres nr 27 Łączny udział w słuchalności programów wybranych europejskich nadawców publicznych w 2013 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

## Rozgłośnie Regionalne Polskiego Radia

Oferta programowa Rozgłośni Regionalnych Polskiego Radia nie mogła zostać przedstawiona   
w kontekście europejskim ze względu na brak danych dotyczących podobnych rozgłośni w innych krajach. Nadawcy regionalni i lokalni nie są zrzeszeni w Europejskiej Unii Nadawców, wśród członków której została przeprowadzona ankieta, będąca źródłem informacji dla Biura Kontrolingu   
i Restrukturyzacji TVP przy opracowaniu pt. *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*.

W skład rozgłośni regionalnych wchodzi 17 niezależnych organizacji. Są one zrzeszone w „Audytorium 17” - spółce będącej wspólną reprezentacją handlową tych rozgłośni na ogólnopolskim   
i ponadregionalnym rynku reklamy. Powołano ją między innymi do budowy pozycji reklamowej   
i wizerunku marki. Zasięgi nadawania rozgłośni regionalnych są zbliżone do obszaru województw. Rozgłośnie oferują siedemnaście programów regionalnych, sześć lokalnych (miejskich) i kolejne trzy w standardzie DAB+.

**Tabela nr 15 Programy Regionalnych Rozgłośni Polskiego Radia**

|  |  |
| --- | --- |
| Charakter programu | Programy |
| programy regionalne | Radio Białystok, Radio Gdańsk, Radio Katowice, Radio Kielce, Radio Koszalin, Radio Kraków, Radio Lublin, Radio Łódź, Radio Merkury, Radio Opole, Radio Olsztyn, Radio Pomorza i Kujaw, Polskie Radio RDC, Radio Rzeszów, Radio Szczecin, Radio Wrocław, Radio Zachód |
| programy lokalne | MC Radio (Poznań), Radio RAM (Wrocław), Radio Gorzów (Gorzów Wielkopolski), Radio Zielona Góra, Radio Freee (Lublin), Radio Słupsk |
| programy regionalne nadawane cyfrowo (DAB+) | Radio 94i4 (Szczecin), Off Radio Kraków, Radio Wrocław Kultura |

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT.

Część spółek rozszczepiała programy regionalne, tworząc pasma lokalne adresowane do mieszkańców mniejszych miast regionów, na których działają: Radio Kraków dla Nowego Sącza   
i Tarnowa, Radio dla Ciebie dla Ostrołęki, Radomia, Płocka i Siedlec, a Radio Koszalin dla Słupska.

Spółki, w których zasięgu nadawania mieszkają mniejszości narodowe i etniczne, uwzględniały   
w swoich programach potrzeby tych grup. W jedenastu rozgłośniach (w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Koszalinie, Krakowie, Lublinie, Olsztynie, Opolu, Rzeszowie, Szczecinie i Wrocławiu) nadawano audycje adresowane do tych społeczności w ich językach. Radio Olsztyn stworzyło dla mniejszości ukraińskiej odrębne pasmo programowe.

Ubiegłoroczna oferta programowa rozgłośni regionalnych koncentrowała się na informacji   
i publicystyce; średni udział tych kategorii był wysoki i wyniósł aż 26%, czyli ponad 1/4 rocznego programu.

Programy rozgłośni regionalnych charakteryzował też wysoki udział treści dotyczących kultury. Zajęły one blisko 1/5 rocznej emisji. Kolejnym znaczącym elementem pod względem udziału były audycje edukacyjne. Stanowiły średnio 10% rocznych programów tych rozgłośni.

Udział warstwy słownej w programach rozgłośni regionalnych był relatywnie wysoki i wynosił średnio niemal połowę rocznej emisji programu (48%). Najwyższy odsetek audycji słownych oferowały: Radio Kraków, Polskie Radio RDC oraz Radio PiK z Bydgoszczy (udział na poziomie 61%-75%), najniższy zaś był w ofercie programowej spółek we Wrocławiu, Koszalinie i Szczecinie (33%-38%).

Muzyka w trzech ostatnich wymienionych programach stanowiła średnio 58%-64% rocznego czasu nadawania. Udział w programach utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim wyniósł średnio 41%całości nadawanej muzyki (wobec wymaganego ustawowo minimum 33%).

Na tematykę poświęconą sprawom regionu przeznaczano przeciętnie 1/3 rocznego czasu nadawania (35%), blisko 3/4 warstwy słownej (73%); przekazy poświęcone tej tematyce wypełniały przede wszystkim porę dzienną programów. Najwyższy odsetek treści regionalnych odnotowano  
w Katowicach, Opolu i Krakowie (udział na poziomie 45%-61%), najniższy zaś w Warszawie, Szczecinie, Koszalinie i Wrocławiu (21%-24%). Tematyka regionalna dominowała w różnego rodzaju audycjach informacyjnych, publicystycznych, edukacyjnych, dotyczących sportu i poświęconych kulturze.

Niektóre rozgłośnie oprócz programów regionalnych rozpowszechniały także programy adresowane do mieszkańców dużych miast, głównie stolic regionów: Lublina, Poznania i Wrocławia oraz Zielonej Góry i Gorzowa Wielkopolskiego. Charakter tych programów był zbliżony do oferty komercyjnej   
z powodu wysokiego udziału popularnej muzyki rozrywkowej (średnio 70%), podczas gdy warstwa słowna stanowiła jedynie 1/4 ich oferty. Pełniły one zatem głównie funkcję rozrywkową.

W ramach tzw. audycji preferowanych, tj. wartościowych pozycji programowych wskazanych przez KRRiT, Spółki nadały łącznie ponad 11 tys. godzin audycji, co oznacza, że pozycje te stanowiły ponad 7% oferty programowej rozgłośni w 2014 r. Najwięcej miejsca nadawcy przeznaczyli na formy udramatyzowane: zajęły one 4 721 godzin (średnio ponad 3% rocznego programu rozgłośni). Równie liczne były audycje przeznaczone dla młodzieży: edukacyjne, czy wspomagające ich kształcenie   
i rozwój zawodowy (nadano ich 4 399 godz.). Najmniej czasu (1 952 godzin) przeznaczono na audycje służące edukacji obywatelskiej, ze szczególnym uwzględnieniem wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz do samorządów (stanowiły ponad 1% rocznego czasu nadawania programów rozgłośni).

Działalność misyjna spółek regionalnej radiofonii została sfinansowana z abonamentu średnio w 76% (od 61% we Wrocławiu do 96% w Kielcach). Z wpływów abonamentowych rozgłośnie finansowały tworzenie i rozpowszechnianie programów regionalnych, w tym audycji dla mniejszości narodowych   
i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym, realizację zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia Biblioteka Cyfrowa Mediów Publicznych[[38]](#footnote-38), tworzenie i rozwijanie stron internetowych oraz emisję w DAB+ programów regionalnych.

## Ocena realizacji zadań publicznych w kontekście sposobu ich finansowania

Bogata pod względem liczby programów oraz nowoczesna technologicznie oferta TVP jest jednak ze względu na dążenie do osiągnięcia wysokiej oglądalności za mało urozmaicona. Szczególnie dotyczy to informacji, publicystyki, filmów dokumentalnych, reportaży i spektakli teatru telewizji. Niski,   
w porównaniu z innymi nadawcami europejskimi, udział wartościowych audycji poświęconych kulturze, edukacji i nauce sytuuje TVP bliżej nadawców komercyjnych. Ograniczone środki publiczne powodują niewystarczający udział w programach wysokiej jakości produkcji własnej TVP, a także wywołują konieczność umieszczania większej liczby powtórek. TVP nie ma możliwości konkurowania z nadawcami komercyjnymi w zakupie praw do transmisji niektórych popularnych wydarzeń sportowych. Czas antenowy poświęcony reklamie i autopromocji zajmuje znaczne miejsce   
w ramówkach, w szczególności w TVP1 i TVP2. Dążenie do optymalizacji przychodów reklamowych skłania TVP do emisji dużej liczby audycji rozrywkowych o masowym zasięgu.

Po zmianie proporcji finansowania oferta TVP powinna zostać gruntownie zmieniona, zarówno   
w strukturze gatunkowej jak i pod względem merytorycznej i formalnej jakości przekazu. Przestrzeń emisyjna zwolniona w wyniku ograniczenia nadawanych reklam mogłaby zostać wypełniona wartościowymi treściami, których odbiór ma wpływ na podniesienie poziomu edukacyjnego   
i kulturalnego społeczeństwa oraz służy zaspokojeniu potrzeb różnych grup społecznych.

Radiofonia publiczna nie musiała tak intensywnie pozyskiwać środków komercyjnych, dzięki temu mogła z znacznie większym stopniu skoncentrować się na realizacji misji publicznej. Mimo, to   
w wyniku braku pełnego finansowania spółki radiowe zrezygnowały z niektórych wartościowych gatunków i treści takich jak słuchowiska radiowe, sztuki teatru radiowego, koncerty, programy   
z udziałem publiczności, audycje kulturalne oraz edukacyjne lub znacznie ograniczyły ich emisję. Niewystraczające finansowanie redakcji informacyjno–publicystycznych przełożyło się na obniżenie jakości relacji z wydarzeń regionalnych i lokalnych oraz zmniejszenie liczby serwisów informacyjnych. Zdolności spółek radiofonii publicznej do realizacji zadań publicznych takich jak wspieranie integracji   
i spójności społecznej, przeciwdziałanie fragmentaryzacji oraz wykluczeniu społecznemu, wspieranie   
i promowanie polskiej kultury, prowadzenie merytorycznej debaty publicznej i poszerzenie wiedzy obywateli w obszarze ekonomii, socjologii oraz polityki pozostaje ograniczona.

## Fundusze wspierające jakość i pluralizm mediów

W niektórych krajach europejskich tworzone są specjalne programy kierujące środki finansowe na realizację zadań misyjnych przez innych nadawców niż nadawcy publiczni.

**Chorwacja -** Fundusz Promocji Pluralizmu i Różnorodności w Mediach Elektronicznych został utworzony w 2009 roku i składa się z 3% odpisu ze środków pochodzących z opłaty abonamentowej, co rocznie daje kwotę ok. 4,1 mln EUR. Funduszem zarządza organ regulacyjny - Agencja Mediów Elektronicznych. Środki finansowe z Funduszu, postrzegane jako pomoc publiczna, są rozdzielane   
w oparciu o procedury przetargowe i specjalne rozporządzenia, a wykorzystanie przyznanych środków jest monitorowane. Obecnie, po zmianach w ustawie, istnieje 16 kategorii audycji/programów, które mogą otrzymać wsparcie z Funduszu.

**Irlandia -** Fundusz Nadawczy działa od 2010 roku i jest tworzony ze środków odprowadzanych od każdej opłaty koncesyjnej w wysokości 7%. Zarządzany jest przez organ regulacyjny Broadcasting Authority of Ireland (BAI). Ze środków funduszu może być finansowane do 95% kwalifikowanych kosztów danej audycji. W 2014 roku BAI łącznie przyznał 5 mln 136 tys. EUR na 29 projektów telewizyjnych i 93 radiowe (złożone wnioski opiewały na sumę 20 mln 80 tys. EUR).

**Dania -** program wsparcia produkcji i nadawania duńskich filmów i audycji telewizyjnych oraz programów dokumentalnych. Program jest finansowany z nierozdysponowanych środków abonamentowych. Wysokość takich środków w latach 2004-2011 wynosiła średnio 10,6 mln EUR rocznie.

Ponadto w wielu krajach europejskich (Belgia, Szwajcaria, Francja, Holandia, Dania, Austria, Irlandia, Szwecja, Finlandia, Niemcy, Wielka Brytania, Węgry oraz w Bośnia i Hercegowina) ze środków publicznych współfinansowane są media lokalne i środowiskowe. Wsparcie to realizowane jest   
w różny sposób poprzez:

* tworzenie specjalnego funduszu mediów społecznych finansowanego z podatków,
* dofinansowywanie z części środków, które wpłacają nadawcy komercyjni za koncesję (Węgry);
* dofinansowywanie z części dochodów uzyskiwanych przez nadawców komercyjnych z tytułu nadawania reklam (Francja);
* przydzielanie mediom środowiskowym części środków pochodzących z abonamentu (Irlandia, Szwajcaria);
* tworzenie specjalnego podatku lokalnego na rzecz działających na danym terenie mediów środowiskowych (Holandia);
* ogłaszanie konkursów na realizację konkretnych zadań społecznych (na przykład związanych   
  z promowaniem postaw prozdrowotnych czy dialogu międzykulturowego), w których mogą startować również media środowiskowe.
* wsparcie finansowe ze środków samorządów lokalnych.

KRRiT, projektując nowy model finansowania mediów publicznych, również proponuje ustanowienie specjalnego funduszu wspierającego pozostałe media w tworzeniu wysokiej jakości pluralistycznych treści.

Celem Funduszu byłoby zapewnienie finansowania zróżnicowanych treści audiowizualnych   
i audialnych: informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, tworzonych przez dostawców usług medialnych, innych niż jednostki publicznej radiofonii i telewizji oraz producentów działających na rzecz lub w porozumieniu z dostawcami usług medialnych.

Status formalny Funduszu powinien przewidywać administracyjną i gospodarczą odrębność od KRRiT, z jednoczesnym merytorycznym nadzorem na jego działalnością ze strony organu regulacyjnego.

Zasilenie Funduszu mogłoby następować w wyniku przeznaczenia na ten cel części środków zgromadzonych ze składki audiowizualnej lub/i z pobranych opłat koncesyjnych. Innym źródłem wsparcia Funduszu mógłby być odpis z przychodów reklamowych nadawców komercyjnych, którzy skorzystają z ograniczenia działalności reklamowej nadawców publicznych. Ewentualny procentowy udział Funduszu w daninie publicznej powinien być uzależniony od możliwości zgromadzenia wystarczających środków na potrzeby mediów publicznych.

# Docelowy poziom finansowania do roku 2020

## Ustalenie wysokości finansowania przez publiczną radiofonię i telewizję w latach 2015-2020

Dla określenia wysokości rocznej kwoty środków publicznych odpowiadających potrzebom mediów publicznych Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji zwróciła się do Telewizji Polskiej, Polskiego Radia   
i rozgłośni regionalnych o przedstawienie optymalnego sposobu realizacji zadań ustawowych   
w latach 2015 – 2020 wraz z podaniem kosztów. W odpowiedzi Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, we współpracy z PR SA i spółkami radiofonii regionalnej, przygotowało opracowanie pt. *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

**Po zsumowaniu zapotrzebowania poszczególnych spółek na finansowanie publiczne, suma ta wyniosła 1,9 mld zł w 2015 roku, w 2020 roku wzrasta ona do 2,7 mld zł.** Ustalenie pięcioletniego okresu planowania, niezbędnego do zapewnienia stabilnej perspektywy finansowanej, jest związane ze specyfiką produkcji medialnej, w szczególności telewizyjnej, a także z projektowaniem inwestycji   
i rozwojem technologii.

Przy oszacowaniu potrzeb nadawcy uwzględnili sygnalizowaną przez Krajową Radę Radiofonii   
i Telewizji konieczność ograniczenia przychodów z działalności komercyjnej, głównie reklamowej. Propozycje dotyczące redukcji czasu reklamowego w mediach publicznych zostały przedstawione   
w rozdziale 4.

**Wykres nr 28 Określony przez media publiczne poziom zapotrzebowania na środki publiczne  
(w mln zł) przy ograniczeniu udziału przychodów z reklamy do 2,4 minuty w godzinie.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*.

## Telewizja Polska SA

TVP SA oszacowała wysokość środków niezbędnych do realizacji zadań publicznych na kwotę  
1, 48 mld zł w 2015 roku. Oczekiwany poziom finansowania w 2020 roku osiąga wartość 2,07 mld zł.

**Wykres nr 29 Prognozowany poziom zapotrzebowania na środki publiczne Telewizji Polskiej SA  
(w mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Koszty działalności Spółki planowane są z uwzględnieniem:

* rozwoju oferty audycji w istniejących programach;
* nakładów na uruchomienie w 2017 roku nowych programów w naziemnej telewizji cyfrowej (MUX -8);
* stopnia realizacji inwestycji;
* konieczności zakupu praw do transmisji dużych wydarzeń sportowych.

Poniższe zestawienie przedstawia strukturę budżetu TVP SA na obecnym poziomie oraz rozwój oferty tego nadawcy i zwiększenie realizacji zadań publicznych przy docelowym poziomie finansowania publicznego.

**Tabela nr 16 Struktura budżetu TVP SA oraz rozwój oferty programowej wraz z kosztami**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **Budżet TVP:** | **Wzrost:** | **Łącznie:** |
| 1.1 | Audycje kulturalne w TVP1 i TVP2 | 18 700 | 35 000 | 53 700 |
|  |  zwiększenie premier Teatru TV (z 8 emisji do 52) | | | |
|  |  stała obecność Telewizji Polskiej w bieżących wydarzeniach z różnych dziedzin kultury; większe nakłady na produkcję magazynów kulturalnych | | | |
| 1.2 | Audycje dla dzieci i młodzieży | 8 900 | 19 000 | 27 900 |
|  |  zwiększenie z 1 emisji premierowej w tygodniu do przynajmniej 5 emisji audycji od wielu lat obecnych na antenach TVP (np. Domisie) | | | |
|  |  wprowadzenie 2 nowych codziennych pasm dla dzieci i młodzieży | | | |
| 1.3 | Film dokumentalny w TVP1 i TVP2 | 13 800 | 18 000 | 31 800 |
|  |  zwiększenie premierowych emisji filmów dokumentalnych - z 284 godz. zrealizowanych w 2014 roku do 420 godz. | | | |
| 1.4 | Audycje edukacyjne w TVP1 i TVP2 | 35 200 | 25 000 | 60 200 |
|  |  zwiększenie udziału emisji premierowych w łącznym czasie nadawania audycji edukacyjnych | | | |
| 1.5 | Audycje informacyjne TVP1, TVP2 i TVP INFO | 132 200 | 37 000 | 169 200 |
|  |     podniesienie jakości audycji informacyjnych, wzmocnienie programu TVP INFO | | | |
| 1.6 | Pasma filmowe - licencje filmowe | 119 300 | 85 000 | 204 300 |
|  |      wprowadzenie ok. 100 nowych wartościowych pozycji filmowych dla stałych bądź nowych pasm filmowych TVP 1 i TVP 2 | | | |
| 1.7 | Zwiększenie liczby emisji audycji popularno-naukowych i poradniczych | 3 200 | 18 000 | 21 200 |
|  |      zwiększenie emisji premierowych w tygodniu do 2-3 emisji audycji od wielu lat obecnych na antenach TVP1, TVP2 | | | |
| 1.8 | Audycje publicystyczne w TVP1, TVP2 i TVP INFO | 56 400 | 14 000 | 70 400 |
|  |      zwiększenie nakładów na publicystykę, w tym debaty i dyskusje poświęcone bieżącym wydarzeniom w kraju i na świecie - wprowadzenie dwóch nowych pasm i zwiększenie z tego tytułu emisji premierowych o 100 godzin | | | |
| 1.9 | TVP Kultura - wzmocnienie oferty programowej | 30 100 | 35 000 | 65 100 |
|  |      zwiększenie emisji premierowych z realizowanych obecnie ok. 22% premier do 60% | | | |
| 1.10 | TVP Historia - wzmocnienie oferty programowej | 15 200 | 25 000 | 40 200 |
|  |      zwiększenie emisji premierowych z realizowanych obecnie ok. 20% premier do 40% | | | |
| 1.11 | Programy dla odbiorców za granicą - TV Polonia i TV Białoruś | 56 300 | 10 000 | 66 300 |
| 1.12 | Seriale | 185 400 | 36 000 | 221 400 |
|  |      zwiększenie nakładów na produkcję seriali typu "Czas honoru" - uruchomienie produkcji 3-4 nowych seriali | | | |
| 1.13 | Audycje rozrywkowe TVP1, TVP2 i TVP Rozrywka | 131 900 |  | 131 900 |
| 1.14 | Sport | 178 200 | 100 000 | 278 200 |
|  |      obecność na antenach TVP transmisji z ważnych i chętnie oglądanych przez Polaków transmisji z wydarzeń sportowych z udziałem reprezentantów Polski - siatkówka kobiet i mężczyzn, piłka ręczna, koszykówka, turnieje tenisa ziemnego, żużel, piłka nożna (Liga Mistrzów, Liga Europejska, MŚ, ME, krajowe rozgrywki) oraz obszerniejsze relacje na antenach TVP z Igrzysk Olimpijskich letnich i zimowych (w tym paraolimpiada) | | | |
| 1.15 | Kanał dziecięco-młodzieżowy ABC | 17 600 | 30 000 | 47 600 |
|  |      zwiększenie produkcji własnej, dedykowanej do kanału dla dzieci i młodzieży TVP ABC | | | |
| 1.16 | Oddziały Terenowe | 223 300 | 120 000 | 343 300 |
|  |      zwiększenie liczby emisji premierowych o 50% na antenach lokalnych OTV | | | |
|  |      zwiększenie kontentu OTV w antenach ogólnopolskich, w tym przede wszystkim w TVP Regionalna i TVP INFO | | | |
| 1.17 | Kinematografia | 7 000 | 35 000 | 42 000 |
|  |      zwiększenie nakładów na produkcję i koprodukcję filmów kinowych, rozwój polskiej kinematografii | | | |
| 1.18 | Wznowienie produkcji / koprodukcji animacji, zwiększenie obecności polskiej animacji na antenach TVP, rozwój polskiej animacji |  | 24 000 | 24 000 |
| 1.19 | Uruchomianie nowych kanałów tematycznych (np. dokumentalny, filmowy) w tym w standardzie HD |  | 70 000 | 70 000 |
| 1.20 | Rozwój oferty TVP SA i jej dostępności w nowych mediach (Internet, VOD, urządzenia mobilne, telewizja hybrydowa) | 7 000 | 93 000 | 100 000 |
| 1.21 | Cyfryzacja i udostępnianie zbiorów programowych | 20 000 | 50 000 | 70 000 |
| 1.22 | Pozostała działalność TVP SA w tym m.in.: | 190 300 | 47 000 | 237 300 |
|  |      koszt tantiem PISF | 13 600 | 7000 | 20 600 |
|      koszt pozostałych tantiem i składek | 65 000 | 40 000 | 105 000 |
|  |      działalność marketingowo-handlowa i koszt pozyskania reklamy telewizyjnej |  |  |  |
|  | **Budżet Spółki TVP SA po uwzględnieniu powyższych pozycji** | **1 450 000** | **926 000** | **2 376 000** |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

**Nakłady inwestycyjne TVP**

TVP SA w latach 2016-2019 szacuje swoje potrzeby inwestycyjne na poziomie 190-250 mln zł każdego roku. W 2020 roku szacowane zapotrzebowanie jest nieco niższe i wynosi ok. 132 mln zł. Znaczna część nakładów w latach 2016-2019 związana jest z niezbędnymi inwestycjami   
w nieruchomości, w szczególności budowę i wyposażenie Centrum Informacyjnego. Inwestycja ta zostanie sfinansowana restrukturyzacją majątku trwałego i zewnętrznymi źródłami finansowania (np. leasing).

**Wykres nr 30 Pożądana kwota wydatków na inwestycje Telewizji Polskiej SA (mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Planowane kwoty wydatków są najwyższe w latach 2016-2017, ponieważ w ostatnich latach część inwestycji musiała być odkładana z powodu niewystarczającego finansowania publicznego Telewizji Polskiej. W 2015 r., według planu pierwotnego, TVP SA wyda na inwestycje około 110 mln zł.

**Tabela nr 17 Udział poszczególnych kategorii inwestycji w rocznych wydatkach inwestycyjnych TVP Zakład Główny**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kategoria** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| wozy transmisyjne | 10,0% | 14,1% | 7,5% | 1,0% | 20,4% |
| modernizacja studiów | 18,2% | 5,5% | 6,9% | 0,0% | 0,0% |
| zakup kamer itp. (kamkordery, tory kamerowe itd.) | 5,3% | 4,2% | 4,9% | 2,6% | 0,0% |
| sprzęt produkcyjny - pozostały | 15,7% | 19,6% | 17,1% | 18,0% | 36,3% |
| zakupy odtworzeniowo-rozwojowe dla całej Spółki TVP w zakresie technologii telewizyjnej, informatyki i telekomunikacji | 10,9% | 19,3% | 23,3% | 20,7% | 39,6% |
| wyposażanie budynku - centrum informacyjne | 0,0% | 0,0% | 2,1% | 36,4% | 0,0% |
| digitalizacja, rekonstrukcja, archiwizacja | 14,1% | 10,4% | 9,1% | 1,1% | 1,4% |
| wyposażenie technologiczne OTV | 0,9% | 2,2% | 2,1% | 0,0% | 0,0% |
| system zarządzania produkcją, emisją i archiwizacją | 2,5% | 2,4% | 2,1% | 0,0% | 0,0% |
| pozostałe inwestycje technologiczne | 13,9% | 1,1% | 0,6% | 0,5% | 0,0% |
| utworzenie nowego centrum informacyjnego | 2,0% | 16,1% | 18,1% | 15,7% | 0,0% |
| remonty i modernizacje | 5,2% | 2,8% | 3,0% | 2,0% | 2,4% |
| termomodernizacje | 1,3% | 2,3% | 3,1% | 2,0% | 0,0% |
| **RAZEM (mln zł)** | **192,704** | **163,649** | **145,880** | **167,710** | **88,395** |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Największy udział w inwestycjach zaplanowanych przez Zakład Główny TVP SA mają wydatki na sprzęt produkcyjny, zakupy odtworzeniowo-rozwojowe dla całej Spółki w zakresie technologii telewizyjnej, informatyki i telekomunikacji oraz wydatki na budowę i wyposażenie nowego budynku centrum informacyjnego. Spółka planuje rozpoczęcie budowy nowego centrum informacyjnego   
w 2017 r. (nakłady powyżej 25 mln zł rocznie). Inwestycja ma zostać zakończona w 2019 r. W tym też roku zaplanowane są wydatki związane z wyposażeniem nowego centrum informacyjnego – około 60 mln zł. Ważnymi pozycjami w nakładach inwestycyjnych będą też: wydatki na wozy transmisyjne, modernizację studiów (w latach 2016-2018) oraz digitalizację i archiwizację.

**Tabela nr 18 Udział poszczególnych kategorii inwestycji w rocznych wydatkach inwestycyjnych TVP OTV**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kategoria** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Wozy transmisyjne | 45,5% | 28,3% | 1,3% | 25,2% | 23,9% |
| Studia | 6,7% | 17,8% | 22,6% | 25,6% | 13,7% |
| Budowa siedzib | 7,2% | 5,3% | 16,7% | 0,8% | 28,6% |
| Digitalizacja, archiwizacja, rekonstrukcja | 1,5% | 3,2% | 15,7% | 7,1% | 6,9% |
| Kamery | 11,6% | 11,4% | 12,6% | 8,5% | 2,8% |
| Produkcja - inne | 9,9% | 11,3% | 9,8% | 10,4% | 5,2% |
| Remonty i modernizacje | 5,6% | 9,6% | 9,0% | 10,8% | 3,3% |
| Zespoły emisyjne | 2,3% | 6,1% | 3,5% | 0,0% | 3,4% |
| Środki transportu | 3,3% | 2,2% | 2,8% | 5,2% | 2,5% |
| Pozostałe | 6,5% | 4,8% | 6,1% | 6,4% | 9,7% |
| **RAZEM (mln zł)** | **59,681** | **82,149** | **47,486** | **30,799** | **43,686** |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Oddziały terenowe Telewizji Polskiej SA (OTV) zaplanowały inwestycje związane z modernizacją taboru wozów transmisyjnych (zakup, remont, wyposażenie): w okresie 2016-2020 będzie to łącznie kwota prawie 70 mln zł. Ważnymi pozycjami w wydatkach będą też inwestycje w studia oraz nowe siedziby. Tak wysokie nakłady są wynikiem odkładania w czasie tych inwestycji, spowodowanego trudną sytuacją finansową.

## Polskie Radio SA

Przy założeniu ograniczenia przychodów komercyjnych Polskie Radio SA oszacowało, że kwota środków publicznych w 2015 roku powinna wynosić około 220 mln zł. Od 2017 roku, czyli rok później niż w przypadku TVP SA, zaplanowano ograniczenie przychodów komercyjnych oraz zwiększenie, głównie z tego powodu a także wzrostu zadań, zapotrzebowania na środki publiczne. Pełna realizacja zadań publicznych w 2020 r. będzie wymagała zaangażowania na ten cel 321 mln zł. Takie finansowanie PR SA uważa za docelowe z zastrzeżeniem waloryzacji.

**Wykres nr 31 Prognozowany poziom zapotrzebowania na środki publiczne Polskiego Radia SA  
(mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Rozwój oferty programowej PR SA będzie oznaczał:

* zwiększenie liczby emisji audycji publicystycznych, kulturalnych, informacyjnych   
  i rozrywkowych;
* zwiększenie liczby audycji literackich, słuchowisk radiowych, audycji słowno-muzycznych;
* zwiększenie obecności Polskiego Radia w bieżących wydarzeniach z różnych dziedzin kultury;
* uatrakcyjnienie oferty Polskiego Radia dla odbiorców za granicą;
* zwiększenie nakładów na debatę na temat bieżących wydarzeń w kraju i na świecie;
* uruchomienie nowych programów w multipleksie cyfrowym oraz promocji radia cyfrowego;
* poszerzenie oferty Polskiego Radia w nowych mediach.

Poniższa tabela przedstawia propozycje zmian w programach Polskiego Radia pod warunkiem zapewnienia odpowiedniego finansowania publicznego. Została opracowana w perspektywie roku 2016, przy czym Polskie Radio zaznacza (w odniesieniu do danych dotyczących Programu Pierwszego   
i Drugiego), iż kwota planów dotyczących kolejnych lat (2017-2019), kształtuje się na poziomie kwoty 2016 r. Należy pamiętać, że jest to jedynie wycena nowych projektów programowych.

**Tabela nr 19 Propozycje zmian w programach Polskiego Radia SA przy zapewnieniu odpowiedniego finansowania publicznego**

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Kwota** |
| 1. **PROGRAM PIERWSZY PR – więcej informacji i publicystyki** | **2,805 mln zł** |
| **1.1 informacja** | 560 000 |
| * wydłużenie serwisu informacyjnego w dni robocze (7:00, 15:00, 19:00) do 10 min | 250 000 |
| * wprowadzenie skrótów serwisowych w dni robocze od godz. 9.30 do 17.30 | 50 000 |
| * dodatkowy serwis ekonomiczny realizowany przez Naczelną Redakcję Gospodarczą o 14.05 | 60 000 |
| * wydłużenie cogodzinnych serwisów Radia Kierowców do 2’ i wzbogacenie ich przekazu o warstwę publicystyczną | bezkosztowo |
| * dwugłosowe prowadzenie w kluczowych pasmach | 200 000 |
| **1.2 publicystyka - dni robocze** | 1 400 000 |
| * pasmo eksperckie w Sygnałach Dnia – dodatkowa rozmowa ekspercka prowadzona przez dziennikarzy wyspecjalizowanych redakcji | 60 000 |
| * „Raport Reporterski” – pasmo reporterskie w Sygnałach Dnia, Z Kraju i Ze Świata i paśmie popołudniowym | 200 000 |
| * codzienny Komentarz Ekonomiczny – audycja przygotowywania przez Naczelną Redakcję Gospodarczą (NRG) (9:00-9:30) | 5 000 |
| * codzienny Komentarz Międzynarodowy - audycja przygotowywania przez Naczelną Redakcję Publicystyki Międzynarodowej (NRPM)(9:30-10:00) | 75 000 |
| * „Polska Bliżej” – codzienny magazyn poświęcony Polsce „poza Warszawą” (10:00-11:00) | 210 000 |
| * „Styl Życia” – audycja poświęcona zdrowiu, medycynie, promocji postaw prozdrowotnych i sportowi (11:00-12:00) | 250 000 |
| * „Tylko Kulturalnie proszę” – magazyn aktualności kulturalnych (13:00-14:00) | 200 000 |
| * istniejące pasmo publicystyczne, zwiększenie obecności tematyki lokalnej (15:00-19:00) | 70 000 |
| * Ekonomiczne Podsumowanie Dnia – wydłużone, dotychczasowe pasmo NRG (19:00-19:30) | 50 000 |
| * Publicystyczne Podsumowanie Dnia – z udziałem publicystów prasowych (19:30-20:00) | 80 000 |
| * autorskie audycje publicystyczne ( już obecne na antenie uzupełnione propozycjami z kolejnej części dokumentu) (20:00-5:00) |  |
| * istniejące wieczorne magazyny podsumowujące dzień o zmienionej porze i wydłużone:   Polska i Świat – magazyn wzbogacony o stałe pozycje przygotowane przez NRG i NRPM (21:00-21:45) Kronika Sportowa (22:00-22:30) | 200 000 |
| **1.3 publicystyka -sobota i niedziela - audycje autorskie** | 845 000 |
| * Debata „Blisko ludzi" – audycja realizowana głownie w terenie | 200 000 |
| * „Państwa Miasta” – audycja wyjazdowa o miastach wskazanych przez słuchaczy | 200 000 |
| * „Lepiej późno niż wcale” - Audycja ma ułatwić poruszanie się we współczesnym świecie idei i technologii osobom starszym | 50 000 |
| * “Dlaczego nie śpisz?” – Nocna rozmowa ze słuchaczami dziennikarskiej pary prowadzącej program | 55 000 |
| * Debata „Zaczyn” realizowana raz w miesiącu, poza studiem, możliwy udział widowni. Ma to być miejsce dla burzycieli, marzycieli i wizjonerów nowych czasów | 25 000 |
| * „Na inny temat” opinie znanych postaci życia publicznego w aktualnych sprawach z którymi ich nie kojarzymy. Chcemy poznać ich opinię na inne niż kojarzone z nimi tematy | 40 000 |
| * "Horyzont zdarzeń" - rozmowy z autorytetami, ludźmi kultury, nauki o przyszłości; jakie wyzwania stoją przed nami, przed światem, przez ludźmi | 40 000 |
| * „Pętla czasu” – audycja z udziałem słuchaczy, przywołamy wydarzenie sprzed lat i porozmawiamy o „ewolucji” tego zjawiska lub problemu aż do współczesności | 40 000 |
| * „Kontra-Punkt” – audycja redakcji Publicystyki Międzynarodowej, tematy krajowe w szerszym kontekście międzynarodowym | 55 000 |
| * "Magazyn Motoryzacyjny Jedynki” – audycja nie tylko dla kierowców. Cotygodniowy program, w którym opowiemy o drogach, samochodach, bezpieczeństwie i kulturze jazdy | 70 000 |
| * „Magazyn Wojskowy” – specjalistyczny magazyn wojskowy | 70 000 |
| 1. **PROGRAM DRUGI PR** | **3,805 mln zł** |
| **2.1 projekty muzyczne** | 2 150 000 |
| * Konkurs Wieniawskiego w Poznaniu (transmisje/rejestracje, hotele i delegacje dla ekipy technicznej i dziennikarzy, materiały wideo do Portalu PR) | 50 000 |
| * Stanisław Moniuszko – przygotowanie do obchodów 200-lecia urodzin kompozytora | 800 000 |
| * + audycje (1 godzina w tygodniu) |  |
| * + nagrania archiwalne POR i Chóru PR oraz innych zespołów np. Wrocławskiej Orkiestry Barokowej (4 msze, kantaty, muzyka teatralna i baletowa) |  |
| * + rejestracje oper Moniuszki w teatrach operowych w Polsce (2 rocznie) |  |
| * + organizacja i rejestracja koncertów z muzyką Moniuszki (2 w sezonie koncertowym) |  |
| * Polska Orkiestra Radiowa – premiery nieznanych polskich oper ( wzorem lat ubiegłych np.: w 2015 premiera Napoleona w Egipcie M.K. Ogińskiego) | 200 000 |
| * Five O’clock – 24 spotkania wybitnych artystów z publicznością w Studiu im. Szpilmana (2 razy w miesiącu po 120 minut) | 360 000 |
| * Muzyczna Scena Tradycji – 12 koncertów w Studiu im. Szpilmana | 200 000 |
| * Transfuzja – 10 koncertów w Studiu im. Szpilmana | 90 000 |
| * Festiwal Muzyczny Polskiego Radia „Nowa Tradycja” | 450 000 |
| **2.2 projekty literackie** | 730 000 |
| * Książka do słuchania – ok. 260 odcinków x 20 minut - wybrane powieści z repertuaru klasycznego i współczesnego, polskie i zagraniczne w wybitnych tłumaczeniach | 350 000 |
| * Premiera teatralna – 12 premier (w tym również w systemie wielokanałowym) – dramaty wybrane z repertuaru klasycznego i współczesnego, polskie i zagraniczne w wybitnych tłumaczeniach | 220 000 |
| * Słuchowiska realizowane w plenerze wspólnie z Teatrem Powszechnym w Warszawie – 4 premiery | 90 000 |
| * Spotkanie literackie w Łazienkach Królewskich w Warszawie realizowane wspólnie z Instytutem Książki | 30 000 |
| * Spotkanie literackie w Ogrodzie Saskim w Warszawie podczas Narodowego Czytania Kancelarii Prezydenta | 10 000 |
| * Spotkania literackie podczas Festiwalu Conrada w Krakowie – 3 spotkania | 30 000 |
| **2.3 projekty publicystyczne** | 35 000 |
| * Cykl „Miasta Polski” w ramach godzinnej audycji „Przestrzenie kultury” – raz w miesiącu | 6 000 |
| * Dokumentalne audycje historyczne prezentujące sylwetki wybitnych Polaków i ważne wydarzenia historyczne – 2 razy w miesiącu | 29 000 |
| **2.4 festiwale muzyczne** | 900 000 |
| * Chopin i jego Europa | 35 000 |
| * Warszawska Jesień | 65 000 |
| * Misteria Paschalia | 65 000 |
| * Actus Humanus | 40 000 |
| * Kromer Festival w Bieczu | 65 000 |
| * Wratislavia Cantans | 30 000 |
| * EtnoKraków – wspólnie z miastem Kraków i Województwem Małopolskim | 600 000 |
| 1. **PROGRAM TRZECI PR – więcej literatury i sztuki** | **2,655 mln zł** |
| * „Powieść w Trójce” czyli 400 odcinków polskiej prozy, czytanej przez wybitnych aktorów młodego i średniego pokolenia. Doborowa obsada i oryginalna oprawa muzyczna | 400 000 |
| * „Z najwyższej półki” czyli comiesięczne wywiady ze światowymi pisarzami, laureatami najważniejszych nagród polskich i zagranicznych | 220 000 |
| * „Biuro Myśli Znalezionych”czyli 40 spotkań z największymi autorytetami - pisarzami, filozofami, naukowcami, ludźmi świata nauki i kultury - z udziałem publiczności w Studiu Muzycznym PR im. Agnieszki Osieckiej inkrustowanych występem uznanego artysty | 600 000 |
| * „Scena Teatralna Trójki” czyli cotygodniowe premiery sztuk teatralnych, zrealizowanych w Teatrze Polskiego Radia z wieloosobową obsadą oraz oryginalną oprawą muzyczną | 600 000 |
| * Cotygodniowe powtórki z Archiwum Polskiego Radia | 120 000 |
| a.    „Codziennie Powieść w Wydaniu Dźwiękowym” |  |
| b.    „Teatrzyk Zielone Oko” |  |
| * 10 benefisów rocznie. Będą to spotkań z najważniejszymi postaciami polskiego filmu, scen teatralnych czy twórców literackich | 200 000 |
| * „Trójka na czerwonym dywanie” czyli relacje z ważnych światowych festiwali filmowych w San Sebastian i w Tokio połączone z relacjami dotyczącymi życia i kultur danego kraju | 65 000 |
| * „Studenci” czyli 12 pogłębionych relacji z życia studentów korzystających z programu Erasmus | 240 000 |
| * „Talenty Trójki” czyli konkurs dla twórców do 30. roku życia w kategoriach film, teatr, sztuki wizualne, literatura i muzyka | 150 000 |
| * “ Mateusze Trójki” czyli uroczyste przyznawanie nagród za osiągnięcia w dziedzinie twórczości, wykonawstwa lub popularyzacji polskiej muzyki rozrywkowej i jazzowej. z udziałem artystów nominowanych do nagrody oraz jej laureatów | 60 000 |
| **PROGRAM CZWARTY PR – blisko młodego słuchacza** | **1,203 mln zł** |
| * WF z Czwórką - Lekcje wychowania fizycznego w różnych miastach Polski. Zajęcia przygotowywane przez stałą ekipę złożoną z trenerów personalnych, biegowych, instruktorów zumby, itp. | 559 200 |
| * Turniej szkół - Audycja nadawana na żywo ze szkoły. W czasie programu naprzeciw siebie staje młodzież z dwóch bądź trzech placówek | 120 000 |
| * PlenAir - Cykl wyjazdowych audycji Radiowej Czwórki. Stacja odwiedza wybrane miejsca w kraju, popularne wśród młodych ludzi, skąd nadaje interaktywne, zróżnicowane tematycznie programy | 82 500 |
| * Koncert w Czwórce – Prezentacje na antenie Radiowej Czwórki młodych, polskich zespołów, których działalność chce wspierać Polskie Radio SA. Unikalną cechą tych wydarzeń będzie udział słuchaczy – publiczności w studiu podczas emisji | 116 000 |
| * Debata Oxfordzka - Audycje radiowe z udziałem publiczności. Programy o zróżnicowanej tematyce interesującej grupę docelową stacji, z udziałem młodzieży, ekspertów i przedstawicieli mediów | 60 000 |
| * Debata Akademicka - Specjalne debaty organizowane na terenie szkół wyższych na terenie całego kraju Uczestnicy debaty transmitowanej na żywo rozmawiają na temat swojej zawodowej przyszłości, bieżących problemów i tematów interesujących dla studentów, a także spraw związanych z daną uczelnią | 165 000 |
| * Warsztaty Radiowe - Zajęcia edukacyjne dla uczniów szkół średnich organizowane w ich szkołach. Warsztaty prowadzone przez dziennikarzy Radiowej Czwórki, które obejmują popularyzację świata mediów oraz edukację w zakresie autoprezentacji, poprawnej polszczyzny i wystąpień publicznych | 100 000 |
| **RAZEM wymienione zmiany** | **10,478 mln zł** |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Polskie Radio SA planuje rozwój oferty programów cyfrowych. Obecnie uruchomione są pierwsze trzy z planowanych pięciu:

* PR Dzieciom – program dla najmłodszych słuchaczy do 14 roku życia zawierający bajki, słuchowiska i edukacyjne audycje słowno–muzyczne. W programie nie będą umieszczane reklamy;
* Jedynka Plus (dotychczasowa nazwa PR24) – program skierowany do szerokiej grupy odbiorców, umożliwiający pogłębione omówienie informacji i publicystyki dostępnych na antenie Jedynki;
* Radio Czwórka Plus lub Radio Debiut (dotychczasowa nazwa radio Rytm) – program dla osób w wieku od 15 – 24 lat, uzupełniający ofertę programową Czwórki, wspierający młodych artystów we współpracy z agencją muzyczną PR;
* Sport lub Eureka – to program przy muzyce o sporcie zawierający informacje i publicystykę sportową dotyczącą zarówno sportu zawodowego, amatorskiego i uprawianego dla zachowania kondycji fizycznej. W programie będą nadawane transmisje z wydarzeń sportowych, oraz audycje popularyzujące różne formy aktywności i promocja zdrowia;
* Retro – program informacyjno–rozrywkowy dla dojrzałej części społeczeństwa. Struktura programu będzie podobna do obecnej struktury Jedynki. Dominującą muzyką będzie muzyka z lat młodości osób 65+. W programie będą umieszczane audycje archiwalne, reportaże nowe i powtórkowe oraz powieści radiowe.

Jedną z zalet cyfrowej dystrybucji sygnału jest możliwość swobodnej nawigacji po programach oraz łączenie odbioru radia z dostępem do treści w Internecie. Cyfryzacja przekazu PR SA powinna więc obejmować również rozwój portalu [*www.polskieradio.pl*](http://www.polskieradio.pl)

**Nakłady inwestycyjne**

Polskie Radio SA, uwzględniając planowane zwiększenie finansowania publicznego, oszacowało na lata 2015–2020, zapotrzebowanie na wydatki inwestycyjne w kwocie 191,4 mln zł, tj. o 34,4 mln zł więcej niż w planie opracowanym w oparciu o aktualne prognozy poboru abonamentu.

**Wykres nr 32 Pożądana kwota wydatków na inwestycje Spółki PR SA (w mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

W przypadku otrzymania wyższej kwoty środków publicznych, Spółka uznaje za zasadne zrealizowanie następujących inwestycji:

* wdrożenie systemu kompleksowego zarządzania klasy ERP – II etap (2016 r.);
* przebudowa węzła energetycznego w obiekcie O3 (2016 r.);
* budowa wozu transmisyjnego oraz modernizacja studia S1 w O2 (2016 r.);
* wdrożenie ERP – II etap, przebudowa klimatyzacji w obiekcie O2 – II etap (2017 r.);
* przebudowa dziedzińca w obiekcie O1 (2018 r.);
* budowa wozu transmisyjnego i mobilnego stanowiska emisyjnego (2019 r.);
* wykonanie izolacji ścian fundamentowych w obiekcie O1 (2020 r.);
* wykonanie rewitalizacji elewacji obiektu O2 (2020 r.).

## Rozgłośnie Regionalne Polskiego Radia

Deklarowane potrzeby rozgłośni regionalnych są wyższe o ok. 50 mln zł rocznie w stosunku do obecnego poziomu finansowania.

**Wykres nr 33 Prognozowany poziom zapotrzebowania na środki publiczne Rozgłośni Regionalnych Polskiego Radia (w mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

**Rozwój oferty programowej Rozgłośni Regionalnych Polskiego Radia**

Zwiększenie budżetu w Rozgłośniach Regionalnych przełożyłoby się na rozwój oferty programowej   
w następujących obszarach:

* zwiększenie udziału emisji premierowych reportaży artystycznych, audycji dokumentalnych, edukacyjnych i kulturalnych;
* zwiększenie liczby emisji słuchowisk radiowych, koncertów na żywo, nocnych programów kulturalnych oraz nocnych serwisów i reportaży;
* zwiększenie obecności rozgłośni w bieżących wydarzeniach lokalnych;
* tworzenie dodatkowych treści dostępnych w Internecie i usługach mobilnych;
* wspieranie lokalnych programów miejskich;
* promocja działalności pozaantenowej.

**Pasma lokalne w programach regionalnych - tzw. rozszycia programowe**

W latach 2016-2020 niektóre rozgłośnie regionalne planują rozwój lub uruchomienie za pomocą wybranych nadajników emisji pasm programowych poświęconych tematyce lokalnej.

**Tabela nr 20 Rozgłośnie regionalne – planowane koszty rozszyć**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Rozgłośnia** | **Łączny koszt rozszyć 2016-2020 (zł)** | **Szczegóły** |
| **Radio Białystok** | 0 | nie planuje rozszyć |
| **Radio Dla Ciebie (Warszawa)** | 4 930 000 | Radom, Ostrołęka, Płock, Siedlce, Warszawa |
| **Radio Gdańsk** | 0 | nie planuje rozszyć |
| **Radio Katowice** | 1 935 000 | brak informacji nt. miejsc rozszyć |
| **Radio Kielce** | 0 | nie planuje rozszyć |
| **Radio Koszalin** | 3 663 060 | program miejski Słupsk |
| **Radio Kraków** | 5 005 000 | Tarnów, Nowy Sącz, Małopolska Zach., Podhale |
| **Radio Lublin** | 0 | nie planuje rozszyć |
| **Radio Łódź** | 2 300 000 | brak informacji nt. miejsc rozszyć |
| **Radio Merkury (Poznań)** | 3 985 000 | Kalisz, Konin, Piła, Poznań |
| **Radio Olsztyn** | 3 285 000 | brak informacji nt. miejsc rozszyć |
| **Radio Rzeszów** | 0 | nie planuje rozszyć |
| **Radio Szczecin** | 0 | nie planuje rozszyć |
| **Radio Wrocław** | 3 810 000 | brak informacji nt. miejsc rozszyć |
| **Radio Zachód (Zielona Góra)** | 0 | nie planuje rozszyć |
| **Radio Opole[[39]](#footnote-39)** | 3 030 551 | brak informacji nt. miejsc rozszyć |
| **Radio PiK (Bydgoszcz)** | założono brak kosztów | brak informacji nt. miejsc rozszyć |
| **RAZEM** | **31 943 611** | koszt rozszyć w dziewięciu rozgłośniach |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Rozkład rocznych kosztów rozszyć programowych dziewięciu z siedemnastu programów regionalnych w latach 2016 – 2020 prezentuje wykres poniżej:

**Wykres nr 34 Koszt rozszyć programowych rozgłośni regionalnych (tys. zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

**Koszty nadawania programu w DAB+**

Łączny koszt nadawania w DAB+ w latach 2016-2020 to kwota około 67 mln zł.

**Tabela nr 21 Rozgłośnie regionalne – planowane koszty nadawania w DAB+**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Rozgłośnia** | **Nadawanie programu w DAB+** | **Szczegóły** |
| **Radio Białystok** | 1 005 000 |  |
| **Radio Gdańsk** | 3 400 000 |  |
| **Radio Katowice\*** | 6 115 000 |  |
| **Radio Kielce** | 5 855 000 | w latach 2015 – 2016 emisja cyfrowa Radia Kielce, od 2017 r. drugi program regionalny realizowany w DAB+ |
| **Radio Koszalin** | 4 237 400 | w tym koszt produkcji programu regionalnego i miejskiego w DAB+ (od roku 2018r. ), łącznie 3,31 mln zł w latach 2018-2020 |
| **Radio Kraków** | 4 935 000 | rocznie: 912 tys. - koszt Radia Off, 75 tys. - rozpowszechnianie gł. anteny w DAB+ |
| **Radio Lublin** | 5 455 000 | tworzenie i rozpowszechnianie programu wyspecjalizowanego w technologii DAB+ |
| **Radio Łódź** | 4 500 000 |  |
| **Radio Merkury (Poznań)** | 3 582 000 | w2016 r.- emisja tylko Radia Merkury, od 2017 r. także rozszczepienie Poznań, od 2018 r. uruchomienie Radia Klasyka |
| **Radio Olsztyn** | 1 611 000 | emisja + tworzenie programu Radia Olsztyn |
| **Radio Rzeszów** | 824 725 |  |
| **Radio Szczecin** | 3 625 000 |  |
| **Radio Wrocław** | 6 600 000 | koszty nadawania programów w DAB+ oraz koszty Radia Kultura (stacja tylko DAB+) |
| **Radio Zachód (Zielona Góra)** | 2 900 000 |  |
| **Radio Dla Ciebie (Warszawa)\*** | 3 679 500 | program główny i ewentualnie program wyspecjalizowany |
| **Radio Opole\*** | 4 618 250 | wyższa kwota wpływów publicznych pozwala na (…) uruchamianie programów wyspecjalizowanych emitowanych w technologii DAB+ |
| **Radio PiK (Bydgoszcz)\*** | 4 305 045 | założono rozwijanie oferty programowej dla społeczności lokalnych poprzez tworzenie programu wyspecjalizowanego emitowanego w technologii DAB+ |
| **RAZEM** | **67 247 920** |  |

\* brak szczegółowych danych, szacunki własne autorów analizy

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Roczne koszty nadawania cyfrowego programów przez jedną rozgłośnię stanowią od 1% do 8% zaplanowanej dla niej kwoty finansowania publicznego. Wahanie kosztów zależy od tego, czy   
w danym roku projektowane jest cyfrowe rozpowszechnianie głównego programu analogowego czy też uruchomienie dodatkowego programu cyfrowego o charakterze wyspecjalizowanym.

**Wykres nr 35 Koszt nadawania w DAB+ rozgłośni regionalnych (tys. zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Koszt nadawania programów radiofonii regionalnej w DAB+ w okresie 2016 – 2020 podwaja się, przede wszystkim ze względu na plany związane z uruchomieniem dodatkowych programów wyspecjalizowanych.

**Dodatkowe zadania programowe rozgłośni regionalnych**

W odpowiedzi na pytanie, jak zamierzają rozwinąć ofertę programową przy wskazanym poziomie finansowania, rozgłośnie regionalne zapowiedziały zwiększenie udziału:

* tematyki regionalnej m.in. liczby transmisji i relacji z ważnych wydarzeń w województwie oraz liczby korespondentów regionalnych;
* form dziennikarskich takich jak: reportaże, słuchowiska, miniseriale słuchowiskowe, formy teatralne, reportaże literackie, udźwiękowione powieści;
* audycji poświęconych tematyce społecznej: służących umacnianiu rodziny, kształtowaniu postaw prozdrowotnych, zwalczaniu patologii społecznych, prezentacji historii regionu, rozwojowi kultury, nauki, oświaty;
* audycji kulturalnych i edukacyjnych audycji promujących walory turystyczne miast   
  i województw.

Rozgłośnie regionalne zamierzają również zwiększyć liczbę koncertów w studiach radiowych oraz bezpośrednich transmisji na antenie radia, a także rozwinąć kontakty ze słuchaczami poprzez organizację studiów plenerowych, spotkań słuchaczy z artystami, paneli dyskusyjnych i warsztatów. Planują rozwój młodzieżowych szkół dziennikarstwa, szkół reportażu oraz rozwój oferty nowych mediów.

**Nakłady inwestycyjne**

Spółki Rozgłośni Regionalnych Polskiego Radia szacują, iż w latach 2015 – 2020 na wydatki inwestycyjne powinny być przeznaczone środki w kwocie 176 mln zł.

**Wykres nr 36 Pożądana kwota wydatków na inwestycje Regionalnych Rozgłośni Polskiego Radia (mln zł)**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Nakłady inwestycyjne to głównie modernizacja budynków, w tym przebudowy oraz remonty studiów, sal koncertowych, modernizacja systemów bezpieczeństwa, przebudowa ciągów komunikacyjnych, bieżące prace konserwacyjne. Rozgłośnie regionalne planują także zakup sprzętu komputerowego   
i oprogramowania, wyposażenia technicznego do transmisji i produkcji, a także nakłady na rozwój serwisów internetowych, aplikacji mobilnych i systemów zarządzania dystrybucją oraz archiwizacji audycji radiowych.

# Uwarunkowania prawne i obecny mechanizm pomocy publicznej dla mediów w Polsce

## Zadania mediów publicznych w dokumentach Unii Europejskiej

Zgodnie z dokumentami Unii Europejskiej, media publiczne powinny się charakteryzować:

* powiązaniem z demokratycznymi potrzebami każdego społeczeństwa (Protokół Amsterdamski do Traktatu Europejskiego z 1997 roku);
* pluralizmem politycznym i różnorodnością formy i treści, zdolnością do zapewnienia odbiorcom szerokiej gamy audycji zgodnie z zasadami określonymi przez państwa członkowskie (informacji, edukacji i rozrywki), wspieraniem kultury i tożsamości narodowej oraz działaniem na rzecz integracji społecznej (Uchwała Rady Europejskiej z 1999 roku);
* aktywnym wpływem na rozwój sektora audiowizualnego poprzez wykorzystanie i rozwijanie nowych technologii (Uchwała Rady Europejskiej z 2002 roku).

Ponadto w Komunikacie Komisji Europejskiej z listopada 2001 roku o stosowaniu przepisów   
w sprawie pomocy państwa dla radiofonii i telewizji publicznej ustalono, że:

* zdefiniowanie zadań nadawcy publicznego należy do państwa członkowskiego;
* zadania służby publicznej mogą być zarówno ilościowe, jak i jakościowe;
* określenie misji publicznej może obejmować nowe usługi będące programami, o ile służą realizacji potrzeb społecznych i kulturalnych;
* nadawca publiczny tworząc program może realizować wszystkie gatunki dające mu szeroką widownię i audytorium, w tym takie, które są charakterystyczne dla programów komercyjnych,   
  o ile są one produkowane z zachowaniem najwyższej staranności w doborze treści oraz wysokiego poziomu formalnego.

## Definicja misji publicznej w Polsce

Zadania polskich nadawców publicznych nie różnią się zasadniczo od zadań mediów publicznych   
w innych krajach europejskich.

Art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji określa misję nadawców publicznych jako oferowanie, całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom zróżnicowanych programów i innych usług   
w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, cechujących się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu. Definicję tę uzupełnia zbiór powinności zawarty w ustępie 1a tego artykułu, w tym między innymi:

* 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;
* tworzenie i rozpowszechnianie programów wyspecjalizowanych, na których rozpowszechnianie uzyskano koncesję;
* budowa i eksploatacja nadawczych i przekaźnikowych stacji radiowych i telewizyjnych;
* rozpowszechnianie przekazów tekstowych;
* prowadzenie prac nad nowymi technikami tworzenia i rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych;
* prowadzenie działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej związanej z twórczością audiowizualną, w tym eksportu i importu;

Obowiązkiem nadawców jest także dochowanie i propagowanie społecznie cenionych wartości, standardów i wzorców zachowań wymienionych w art. 21 ust 1a i 2. Media publiczne powinny zatem w swoich programach i innych usługach:

* kierować się odpowiedzialnością za słowo;
* rzetelnie ukazywać całą różnorodność wydarzeń i zjawisk w kraju i za granicą;
* sprzyjać swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu opinii publicznej;
* umożliwiać obywatelom i ich organizacjom uczestnictwo w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli   
  i krytyki społecznej;
* służyć rozwojowi kultury, nauki i oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego dorobku intelektualnego i artystycznego;
* respektować chrześcijański system wartości, za podstawy przyjmując uniwersalne zasady etyki,
* służyć umacnianiu rodziny;
* służyć zwalczaniu patologii społecznych;
* służyć kształtowaniu postaw prozdrowotnych oraz propagowaniu i upowszechnianiu sportu;
* upowszechniać edukację medialną;
* uwzględniać potrzeby mniejszości narodowych i grup etnicznych;
* dbać o dobre imię publicznej radiofonii i telewizji.

## Szczególne obowiązki

Poza zadaniami wymienionymi powyżej, nadawcy publiczni w Polsce realizują również inne, szczególne obowiązki służby publicznej, które określa ustawa o radiofonii i telewizji oraz rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, wydane na podstawie tej ustawy.

Zgodnie z art. 22 ww. ustawy nadawcy publiczni zapewniają nieodpłatne przygotowanie   
i rozpowszechnianie w programach ogólnokrajowych i regionalnych, we wskazanym paśmie emisji, wystąpień naczelnych organów państwa: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu   
i Marszałka Senatu oraz Prezesa Rady Ministrów, w celu bezpośredniego prezentowania oraz wyjaśniania polityki państwa.

Art. 23 tej ustawy zobowiązuje publiczną radiofonię i telewizję do tworzenia i rozpowszechniania audycji umożliwiających przedstawianie przez partie polityczne, związki zawodowe i organizacje pracodawców zróżnicowanych stanowisk w węzłowych sprawach publicznych.

Na podstawie art. 23a ustawy o radiofonii i telewizji nadawcy publiczni nieodpłatnie informują   
o działalności prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego. Do korzystania z przywileju bezpłatnego czasu antenowego uprawnionych jest prawie 8000 organizacji [[40]](#footnote-40).

W okresie kampanii wyborczych do Sejmu, Senatu, Parlamentu Europejskiego, na urząd Prezydenta RP, w wyborach do samorządu terytorialnego oraz w czasie kampanii referendalnejnadawcy publiczni mają obowiązek bezpłatnego tworzenia i rozpowszechniania, a także rejestracji audycji wyborczych. Audycje te muszą być rozpowszechniane w porze wysokiej oglądalności. Ponadto Telewizja Polska ma obowiązek przeprowadzenia debat pomiędzy przedstawicielami komitetów wyborczych, które zarejestrowały listy kandydatów we wszystkich okręgach w wyborach do Sejmu lub Parlamentu Europejskiego, a w wyborach na urząd Prezydenta RP – debat pomiędzy kandydatami (art. 24 ustawy o radiofonii i telewizji). W tym czasie nadawcy publiczni są także zobowiązani do zapewnienia Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzom wyborczym możliwości nieodpłatnego przedstawiania informacji, wyjaśnień i komunikatów związanych z wyborami oraz obowiązującymi przepisami (czas komunikatów nie został określony). Stanowi o tym art. 122 § 2 ustawy z dnia   
5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, obowiązki nadawców publicznych wobec odbiorców za granicą polegają na tworzeniu i rozpowszechnianiu programów w języku polskim   
i innych językach. Koszt tworzenia tych programów, w granicach określonych ustawą budżetową, pokrywany jest z budżetu państwa. Szczegółowe zasady nadawania tych programów określa porozumienie zawarte z ministrem właściwym w sprawach zagranicznych.

Art. 25 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji nakłada na media publiczne obowiązek tworzenia   
i rozpowszechniania audycji oświatowych. Powinny one odpowiadać wymogom zawartym   
w szkolnych programach nauczania. Koszty tworzenia pokrywane są z budżetu, w granicach określonych ustawą budżetową, a szczegółowe zasady określa porozumienie zawarte z ministrem właściwym w sprawach edukacji narodowej.

Ratyfikacja Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych, która w art. 9 ust. 4 nakazała ułatwianie osobom należącym do tych środowisk dostępu do środków przekazu, wprowadziła obowiązek uwzględniania potrzeb mniejszości oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, w tym emitowanie programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych   
i etnicznych oraz w języku regionalnym (art. 21 ust. 1a pkt 8a ustawy o radiofonii i telewizji).

Przepisy ustawy z 2009 roku o powszechnym spisie oraz ustawy z 2010 roku o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań zobligowały nadawców publicznych do prowadzenia kampanii informacyjnych o tych wydarzeniach.

Ustawa z 2002 roku o stanie klęski żywiołowej wprowadziła, na żądanie ministra właściwego do spraw wewnętrznych, wojewodów, starostów, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) albo pełnomocników, obowiązek nieodpłatnego, niezwłocznego publikowania lub zamieszczania komunikatów tych organów, które związane są z działaniami w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia.

Odrębne regulacje dotyczą zadań mediów publicznych związanych z działalności kościołów   
i związków wyznaniowych. Na podstawie ustawy z 1989 roku o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 48)Kościół katolicki w Polsce ma prawo do emitowania w środkach masowego przekazu Mszy św. w niedziele i święta oraz audycji, w szczególności religijno-moralnych, społecznych i kulturalnych. Konkordat między Stolicą Apostolską a Rzecząpospolitą Polską z 1993 roku (art. 20 ust. 2) zapewnił Kościołowi Katolickiemu *prawo do (…) emitowania programów   
w publicznej radiofonii i telewizji (…).* Stosunki z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi są regulowane poprzez czternaście odrębnych ustaw, które zapewniają prawo Kościołów do emisji   
w mediach publicznych Mszy świętych oraz audycji religijno-moralnych.

## Zasady pomocy publicznej dla mediów w Unii Europejskiej

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 107 TFUE) stanowi, że wszelka pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie lub ze środków państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub zagraża zakłóceniem konkurencji przez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji określonych towarów jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, o ile narusza warunki handlu między Państwami Członkowskimi.

Za zgodną ze wspólnym rynkiem może być uznana m.in. pomoc w celu promocji kultury i zachowania dziedzictwa, jeśli pomoc taka nie narusza warunków handlu i konkurencji we Wspólnocie w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem.

Jednocześnie przepisy Traktatu dotyczące przedsiębiorstw wykonujących usługi w powszechnym interesie gospodarczym pozwalają kwalifikować nadawców publicznych, jako pełniących taką rolę stanowiąc, że stosowanie zasad Traktatu, w szczególności dotyczących konkurencji nie powinno uniemożliwiać wykonywania szczególnych zadań powierzonych tym przedsiębiorstwom, przy czym rozwój handlu nie może być przez to naruszony w stopniu sprzecznym z interesami Wspólnoty.   
W 1997 roku Komisja, w wyniku skarg nadawców komercyjnych na sposób udzielania pomocy mediom publicznym, która ich zdaniem powoduje zakłócanie konkurencji i jest zagrożeniem   
dla właściwego funkcjonowania rynku reklamy i rynków pokrewnych (prasy, nowych mediów) postanowiła wyjaśnić sytuację dołączając do Traktatu, jako jego integralną część, Protokół o systemie publicznej radiofonii i telewizji (zwany Protokołem Amsterdamskim).

W protokole tym Komisja uznała, kierując się zasadą subsydiarności, swobodę państw członkowskich w wyborze systemu finansowania, organizacji i zadań radiofonii i telewizji publicznej pod warunkiem zgodności tych działań z Traktatem o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej.

Ponieważ jednak praktyka wykazała, że Protokół w niedostatecznie precyzyjny sposób wyjaśnia relację między zadaniami mediów publicznych, a kwestią ochrony konkurencji, Komisja Europejska   
w 2001 roku wydała Komunikat w sprawie stosowania przepisów w sprawie pomocy państwowej   
dla radiofonii i telewizji publicznej, który miał ujednolicić praktykę interpretacyjną Komisji w zakresie pomocy publicznej w sektorze audiowizualnym oraz usług w powszechnym interesie gospodarczym.

Dynamiczny rozwój rynku, pojawienie się nowych uczestników, wprowadzanie nowych platform dostępu do usług w sektorze audiowizualnym, a także potrzeby zachowania równych warunków konkurencji w kontekście wątpliwości zgłaszanych przez podmioty komercyjne spowodowały konieczność przyjęcia Komunikatu[[41]](#footnote-41) uwzględniającego także bogate orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Główne zagadnienia poruszane w komunikacie to:

* **określenie definicji misji publicznej** w sposóbjak najbardziej precyzyjny i jasny, tak aby definicja nie pozostawiała wątpliwości, czy określona działalność prowadzona przez nadawcę publicznego ma stanowić część misji publicznej, czy też nie. Jasna identyfikacja rodzajów działalności wchodzących w zakres misji publicznej ma również znaczenie dla nadawców niepublicznych, umożliwiając im odpowiednie planowanie własnej działalności. Przyjęcie definicji jakościowej, umożliwiającej powierzenie danemu nadawcy zadania zapewnienia szerokiej oferty programów oraz wyważonej i zróżnicowanej oferty nadawczej, mając na względzie postanowienia interpretacyjne Protokołu Amsterdamskiego, można uznać za uzasadnione zgodnie z art. 86 ust. 2 (39 ). Uznaje się powszechnie, że taka definicja jest zgodna z celem, jakim jest zaspokajanie potrzeb demokratycznych, społecznych i kulturalnych danego społeczeństwa oraz zagwarantowanie pluralizmu, w tym różnorodności kulturalnej i językowej.
* **powierzenie misji i nadzór nad jej wykonaniem** z zachowaniem konieczności formalnego powierzenia misji publicznej w drodze oficjalnego aktu prawnego np. ustawy lub umowy jednemu lub kilku przedsiębiorstwom. Akt ten powinien określać jasno charakter zobowiązań publicznych oraz zawierać ustalenia dotyczące unikania i zwrotu wszelkiej nadmiernej rekompensaty. Komisja pozostawiła w kompetencji państw członkowskich wybór odpowiedniego systemu finansowania publicznej radiofonii i telewizji, przy dopuszczeniu, co do zasady, tzw. dualnego finansowania (ze środków publicznych   
  i komercyjnych) oraz zapewnienia efektywnego monitorowania wykonywania misji publicznej przez organ niezależny od danego przedsiębiorstwa. Zgodnie z Protokołem Amsterdamskim wybór mechanizmu, mającego zapewnić skuteczny nadzór nad wypełnianiem misji publicznej, leży w gestii państwa członkowskiego. Nadzór ten będzie uznany za skuteczny wtedy, gdy będzie prowadzony przez podmiot niezależny od kierownictwa nadawcy publicznego, dysponujący uprawnieniami, zdolnościami i zasobami niezbędnymi do stosowania środków zaradczych i prowadzenia regularnej kontroli.
* **wymagania w zakresie przejrzystości systemów finansowania** - w przypadku „finansowania podwójnego” KE przypomina o obowiązku prowadzenia oddzielnej ewidencji księgowej dla obu tych sfer działalności. Taki sposób ewidencji jest niezbędny przy zapewnieniu przejrzystości i poprawnego rozliczania w przypadku korzystania ze środków publicznych.
* **zasada kosztów netto a nadmierna rekompensata** - nadmierna rekompensata nie jest pożądania dla świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, stanowi ona niezgodną z prawem pomoc państwa i musi zostać państwu zwrócona. Nadawcy publiczni w drodze wyjątku mogą zatrzymać corocznie nadmierną rekompensatę wykraczającą poza koszty netto usługi publicznej (jako „rezerwę na cele usługi publicznej”) w stopniu, jaki jest niezbędny do zapewnienia finansowania ich obowiązków dotyczących usługi publicznej - kwota nie może przekraczać 10 % rocznych kosztów usługi publicznej przewidzianych w budżecie. Zatrzymanie nadwyżki może nastąpić jedynie pod warunkiem, że ta nadmierna rekompensata została z góry i w wiążący sposób przeznaczona na konkretne jednorazowe   
  i duże wydatki niezbędne do pełnienia misji publicznej.
* **mechanizmy kontroli finansowej,** w przypadku korzystania z finansowania publicznego   
  w celu zapobiegania nadmiernej rekompensacie oraz weryfikacji poziomu i wykorzystania rezerw na cele usługi publicznej. KE podkreśliła, że takie mechanizmy kontrolne są skuteczne jedynie wówczas, gdy kontrole prowadzone są przez zewnętrzny podmiot niezależny od nadawcy publicznego w regularnych odstępach czasu, np. na koniec każdego okresu finansowego. Okres przeprowadzanych kontroli powinien być zgodny z tym, jak został określony w krajowym systemie nadawczym danego państwa członkowskiego.   
  W przypadku, gdy nie został on określony, kontrole muszą być przeprowadzone co cztery lata.
* **obowiązek przeprowadzania testu wartości publicznej *ex ante*** (analizy uprzedniej*)* dotyczynadawców korzystających z finansowania publicznego, którzy poza zakresem nadawanych usług chcą wprowadzić na rynek tzw. nową istotną usługę. Analiza *ex ante* dotyczy wyłącznie usług istotnych, a więc nie każdej usługi powiązanej, takiej jak np. udostępnienie nowej strony internetowej lub podcastu. Określenie, czym jest usługa istotna, należy do poszczególnych państw członkowskich; kwalifikacja taka może różnie wyglądać na poszczególnych rynkach nadawczych różniących się strukturą, wielkością, tradycją prawną. Przykłady nowych istotnych usług, wymagające przejścia takich analiz, obejmują np. wydawanie gazety elektronicznej lub emisję nowego programu tematycznego. Przykładem usług niebędących usługami nowymi w rozumieniu komunikatu może być retransmisja programu w sieciach teleinformatycznych, w tym także dedykowana do odbioru w urządzeniach przenośnych (np. tabletach, telefonach komórkowych) lub zaoferowanie różnych podcastów związanych z rozpowszechnianym programem[[42]](#footnote-42).

## Obecny mechanizm planowania zadań i kontroli mediów publicznych w Polsce

Zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji nadawcy publiczni opracowują corocznie,   
w porozumieniu z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji, plany finansowo-programowe przedsięwzięć   
w zakresie realizacji zadań ustawowych, wymagających finansowania ze środków publicznych, uwzględniając w tych planach koszty funkcjonowania i rozwoju spółek. Plany te są przedkładane KRRiT wraz z oceną planowanego programu dokonaną przez radę programową danej spółki i dotyczą wszystkich typów nadawanych programów: ogólnokrajowych, regionalnych, wyspecjalizowanych (koncesjonowanych) oraz dla odbiorców za granicą.

Procedura uzgadniania i zatwierdzania planów trwa kilka miesięcy. Formalnie rozpoczyna się   
15 kwietnia każdego roku od złożenia ich wstępnego projektu w KRRiT. Wcześniej jednak,   
tj. w okresie przygotowywania planów przez nadawców, Krajowa Rada Radiofonii   
i Telewizji przekazuje spółkom informacje o preferowanych na dany rok elementach programu   
(np. obecności w nich słuchowisk, reportaży i dokumentów, audycji adresowanych do młodzieży, czy służących edukacji obywatelskiej). Podstawą do ustalenia takich preferencji są dwojakiego rodzaju kontrole: zawartości programów prowadzone, m.in. poprzez monitoring oraz analizy finansowe,   
w tym dotyczące wydatkowania środków publicznych. Przykładowo, w 2014 roku, KRRiT zaapelowała do spółek, by umieściły w planowanych programach następujące kategorie tzw. audycji preferowanych:

* audycje służące edukacji obywatelskiej, w szczególności poświęcone wyborom do Parlamentu Europejskiego oraz do samorządu terytorialnego;
* audycje edukacyjne adresowane do młodzieży podejmujące problematykę dotyczącą m.in. kształcenia i kariery zawodowej, sytuacji młodego pokolenia na rynku pracy, nowych technologii, kultury słowa;
* formy udramatyzowane takie, jak: teatr telewizji, film dokumentalny, dokument radiowy, słuchowisko, reportaż artystyczny.

Nadawcy przedkładają plany finansowo-programowe na specjalnie przygotowanych (i uzgodnionych ze spółkami) trzech typach formularzy: programowych, finansowych i inwestycyjnych.

Formularz programowy zobowiązuje nadawców do przedstawienia planów w zakresie:

* informacji obejmującej całą różnorodność wydarzeń w kraju i zagranicą, w tym uwzględniającej potrzeby mniejszości narodowych i etnicznych;
* publicystyki sprzyjającej swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz umożliwienie im i ich organizacjom uczestniczenie w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk;
* kultury, tj. prezentacji dzieł, spektakli teatralnych, słuchowisk radiowych, reportaży   
  i filmów dokumentalnych, audycji ułatwiających odbiór kultury i sztuki, przekazywaniu informacji o bieżących wydarzeniach z różnych dziedzin kultury;
* rozrywki dotyczącej różnych form twórczości, ze szczególnym uwzględnieniem wkładu artystycznego polskich twórców i wykonawców;
* edukacji popularyzującej wiedzę z różnych dziedzin nauki, techniki i nowych technologii, ekologii, prawa wyborczego i kompetencji wybieranych władz, służącej rozwojowi intelektualnemu, estetycznemu i społecznemu dzieci i młodzieży;
* sportu, głównie amatorskiego, promującego zdrowy styl życia, a także prezentację ważnych wydarzeń sportowych o znaczeniu narodowym i międzynarodowym.

Formularz finansowy zawiera informacje dotyczące:

* kosztów przedsięwzięć (bezpośrednich, pośrednich oraz kosztów ogólnego zarządu);
* źródeł finansowania kosztów przedsięwzięcia, ze wskazaniem przychodów (abonamentowych, innych środków publicznych oraz własnych);
* kosztów związanych z remontem i eksploatacją środków technicznych;
* nakładów związanych z nowymi inwestycjami.

Formularz inwestycyjny obejmuje:

* informacje o rodzaju zadania inwestycyjnego (remontowe, modernizacyjne, technologiczne);
* informacje o nakładach i źródłach finansowania planowanych inwestycji;
* informacje o planowanych efektach wdrożenia inwestycji.

Po otrzymaniu od zarządów spółek pełnej dokumentacji planowanych przedsięwzięć KRRiT przeprowadza konsultacje społeczne dotyczące zawartości planów. Następnie KRRiT dokonuje szczegółowej analizy złożonych planów i na tej podstawie, biorąc również pod uwagę opinie rad programowych, przygotowuje ocenę dotyczącą planów każdej spółki. Ocena ta jest podstawą podziału środków abonamentowych na kolejny rok. Zgodnie z *Ustawą o opłatach abonamentowych* KRRiT jest zobowiązana do podjęcia do 30 czerwca uchwały o sposobie podziału tych środków. Od tego momentu rozpoczyna się kolejny etap procedury uzgodnień, tj. modyfikacja planów finansowo-programowych przez nadawców. Ich zadaniem jest dostosowanie planów do przydzielonych im środków finansowych. Zmodyfikowane plany są ponownie oceniane przez KRRiT pod kątem stopnia realizacji zadań ustawowych. Proces oceny planów finansowo-programowych kończy uchwała KRRiT stwierdzająca ich uzgodnienie.

Dla zobrazowania złożoności i czasochłonności tego procesu warto podkreślić, że w 2014 r. KRRiT dokonała programowo-finansowej oceny koncepcji 69 programów mediów publicznych, co wiązało się z przeprowadzeniem 260 analiz dotyczących programów spółek, ich finansowania oraz planowanych inwestycji.

Narzędziami kontroli realizacji planów programowo-finansowych uzgodnionych przez nadawców z KRRiT jest ich roczna sprawozdawczość oraz prowadzony przez regulatora monitoring programów.

W 2014 roku Krajowa Rada zabezpieczyła pełne finansowanie zgłoszonych potrzeb w zakresie realizacji następujących zadań:

* tworzenia i rozpowszechniania audycji dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym;
* tworzenia i rozpowszechniania programów regionalnych w oddziałach terenowych Telewizji Polskiej;
* tworzenia i rozpowszechniania następujących programów wyspecjalizowanych: TVP Historia i TVP Kultura;
* rozpowszechniania programów adresowanych do odbiorców za granicą: Radio dla Zagranicy oraz TVP Polonia.

Finansowanie kosztów rozpowszechniania programów zostało zapewnione w 90% zgłoszonych potrzeb. Wsparcie finansowe dla zadań inwestycyjnych zostało ograniczone tylko do niezbędnych, natomiast w 50% sfinansowane zostały misyjne działania pozaantenowe, tj. rozwój serwisów internetowych i digitalizacja zbiorów.

Możliwości finansowe nie pozwoliły na pełne zabezpieczenie potrzeb spółek w zakresie tworzenia programów, jednak Krajowa Rada widząc konieczność wsparcia radiofonii regionalnej   
w tworzeniu wartościowych elementów programu, przyznała dodatkowe środki abonamentowe na realizację audycji preferowanych.

KRRiT wsparła takżefinansowo działania nadawców, których efektem będzie dalszy rozwój technologiczny spółek, m.in. wdrożenie emisji cyfrowej w jednostkach publicznej radiofonii   
i w konsekwencji rozszerzenie oferty programowej poprzez tworzenie oraz rozpowszechnianie programów wyspecjalizowanych w standardzie DAB+; kontynuacja prac nad tworzeniem Biblioteki Cyfrowej Mediów Publicznych.

## Planowane zmiany w ustawie o radiofonii i telewizji dostosowujące jej treść do przepisów pomocy publicznej w związku z uwagami Komisji Europejskiej z listopada 2011 roku

Prawo unijne w zakresie zasad udzielania pomocy publicznej w radiofonii i telewizji zostało częściowo transponowane do polskiego porządku prawnego w nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji z 2010 roku oraz w wyniku wydania przez KRRiT rozporządzenia w sprawie terminów przedkładania  
oraz zakresu planów finansowo-programowych przedsięwzięć w zakresie realizacji misji publicznej opracowywanych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji, których funkcjonowanie opisaliśmy powyżej.

Ten sposób transpozycji okazał się jednak niewystarczający. Komisja Europejska w listopadzie 2011 roku, w związku ze skargą jednego z nadawców koncesjonowanych, dokonała analizy zgodności finansowania TVP SA z zasadami wspólnego rynku i stwierdziła, że przyjęte rozwiązania nie są wystarczające.

W związku z uwagami Komisji Europejskiej[[43]](#footnote-43) w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego podjęto prace nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji. Na początku 2012 roku Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego powołał zespół roboczy składający się z przedstawicieli MKiDN, UOKiK, KRRiT, TVP SA i PR SA., który przygotował projekt tych zmian.

Obecnie konsultowany[[44]](#footnote-44) z ekspertami Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji w Komisji Europejskiej projekt nowelizacji obejmuje:

* dookreślenie zadań misyjnych nadawców publicznych w tzw. kartach powinności   
  tj. porozumieniach zawieranych z KRRiT na okres 5 lat. Porozumienia te mają precyzować, jakie programy i inne znaczące usługi, np. usługi na żądanie, mają być realizowane w ramach misji publicznej. Będą one również określać zasadnicze cechy charakterystyczne dla tych usług (m.in. nazwę, zobowiązania programowe, platformę techniczną rozpowszechniania lub udostępniania) oraz wskazywać szacunkowy koszt i źródło ich finansowania. Treść porozumień będzie publicznie dostępna np. na stronach internetowych poszczególnych nadawców publicznych i KRRiT. Wprowadzenie takiego systemu ustalania zadań publicznych w kilkuletniej perspektywie będzie podstawą dla przyjmowania planów finansowo–programowych. Roczne plany pod względem kosztowym i programowym stanowić będą konkretyzację strategicznych zamierzeń określonych w porozumieniach.
* wprowadzenie procedury uprzedniej oceny przewidywanych, istotnych, nowych usług medialnych, realizowanych przez nadawców publicznych (analiza *ex ante*).

Zgodnie z projektowanym zmianami nadawca przed decyzją o uruchomieniu nowej znaczącej usługi powinien wystąpić do KRRiT o zgodę na taką działalność. Wydanie zgody powinno poprzedzać przeprowadzenie przez KRRiT konsultacji publicznych oraz zbadanie, jaka jest wartość publiczna usługi, tj. czy dana usługa będzie służyła demokratycznym, społecznym i kulturalnym potrzebom społeczeństwa oraz, w jaki sposób służy ona rozwojowi pluralizmu. Badanie to powinno również obejmować ustalenie skutków uruchomienia usługi dla warunków konkurencji. Uruchomienie nowej usługi będzie możliwe jedynie w przypadku, gdy będzie to uzasadnione z punktu widzenia korzyści dla odbiorców, usprawiedliwiających dopuszczenie zmiany warunków konkurencji z udziałem nadawcy publicznego. Obowiązek przeprowadzenia analiz *ex ante* dotyczyć będzie także sytuacji, gdy nowe, znaczące usługi będą w całości finansowane z przychodów komercyjnych nadawcy.

Zmiana ustawy o radiofonii i telewizji przewiduje również wprowadzenie, od strony rachunkowej, mechanizmu skutecznego nadzoru nad realizacją misji publicznej poprzez ograniczanie finansowania do kosztów netto misji i wprowadzenie zasady zwrotu przez nadawców nadmiernej rekompensaty, przekraczającej dozwolony limit 10% całkowitego kosztu misji publicznej w danym roku kalendarzowym. Na wniosek nadawcy Przewodniczący KRRiT w drodze decyzji wydanej na podstawie uchwały KRRiT, może zezwolić na zachowanie przez nadawcę nadwyżki przekraczającej powyższy limit, pod warunkiem jej przeznaczenia na określone w tej decyzji szczególne wydatki niezbędne do realizacji misji.

Projektowana nowelizacja zakłada, że KRRiT w ramach corocznej kontroli działalności nadawców, w uzasadnionych przypadkach, będzie mogła sformułować zalecenia co do sposobu realizacji misji oraz wskazać działania naprawcze na kolejny rok. Wyniki kontroli wraz z zaleceniami będą publicznie udostępniane przez nadawców i KRRiT.

# Założenia nowego modelu finansowania

## Opłata na rzecz mediów publicznych jako danina publiczna

Nowy model finansowania mediów publicznych powinien uwzględniać powszechną, masową, nieograniczoną miejscem i czasem odbioru indywidualną dostępność treści audiowizualnych. Opłata na ten cel powinna przyjąć formę daniny publicznej.

Należy podkreślić, że tego typu danina nie ma precedensu w polskiej praktyce publicznej. Pozostałe niepodatkowe daniny (np. opłata na rzecz funduszy środowiskowych, pracowniczych, alimentacyjnych, niepełnosprawności i inne) dotyczą ustawowo określonego zbioru podmiotów,  
a więc nie mają charakteru powszechności. Obowiązkowy charakter projektowanej opłaty na rzecz mediów publicznych połączony z prawem państwa do jej egzekwowania sytuuje ją bliżej innych istotnych ze społecznego punktu widzenia danin takich jak zabezpieczenie społeczne, zdrowie, czy troska o środowisko naturalne.

## Wyjaśnienie terminu „składka audiowizualna”

Do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia nazwy dla daniny na rzecz mediów publicznych, która odzwierciedlałaby jej charakter i cel poboru. Wśród różnych propozycji w tym zakresie należy wymienić takie pojęcia jak: opłata audiowizualna, opłata medialna czy świadczenie audiowizualne. Zdaniem autorów niniejszego opracowania najbardziej adekwatnym terminem wydaje się składka audiowizualna.

Kategoria finansowa „opłata” jest zazwyczaj rozumiana jako należność pobrana za świadczone usługi. W przypadku projektowanych rozwiązań, odnoszących się do udziału obywateli w prowadzeniu  
i rozwoju publicznych form przekazu treści o znaczeniu kulturowym, edukacyjnym i społecznym, należy odejść od powiązania określenia „danina” z pojęciem „usługi”. Istotna dla demokracji   
i komunikacji publicznej rola mediów publicznych przemawia za zmianami zmierzającymi w kierunku partycypacyjnego modelu ponoszenia kosztów utrzymania mediów publicznych przez społeczeństwo. Dlatego zamiast „opłaty” bardziej adekwatnym pojęciem wydaje się „składka”, rozumiana jako kwota wpłacona na rzecz współudziału we wspólnym wydatku publicznym.

„Składka” nie kłóci się z pojęciem „daniny publicznej” będącej świadczeniem na rzecz państwa czy związku publicznoprawnego, która może być wsparta możliwością zastosowania przymusu państwowego i mieć charakter bezzwrotny. Co więcej, obowiązująca ustawa o finansach publicznych zalicza do danin publicznych: „podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych   
i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw”.

## Definicja płatnika oraz jego umocowanie prawne

Nowy charakter ustrojowy składki audiowizualnej wymaga nowej definicji płatnika. Istotne jest wyraźne odróżnienie płatnika oraz celu uiszczania składki od dotychczasowego modelu abonenta będącego właścicielem odbiornika.

Podmiot, wobec którego byłaby wprowadzona nowa danina powszechna, powinien być tożsamy  
z podmiotem uczestniczącym we wspólnocie kulturowej języka i tradycji oraz realizującym społeczne i ekonomiczne cele w ramach tej wspólnoty. W kręgu tym znajdują się więc wszyscy dorośli obywatele, zdolni do ponoszenia obciążeń finansowych.

## Wybór źródeł informacji do budowy rejestru płatników

Kluczową kwestią jest ustalenie, z jakich źródeł można pozyskać informacje dające podstawę do określenia zbioru osób fizycznych zobowiązanych do ponoszenia daniny. Na podstawie badań Trusted Information Consulting Sp. z o.o.[[45]](#footnote-45) KRRiT stwierdziła, że publiczne zbiory danych takie jak: ewidencja gruntów i budynków, elektroniczne księgi wieczyste, ewidencja klientów operatorów mediów   
i telekomunikacji nie dają możliwości zbudowania spójnego rejestru referencyjnego płatników, który miałby pełne właściwości aktualizacyjne.

Przy założeniu, że obowiązek wnoszenia opłaty audiowizualnej zostałby nałożony na właścicieli nieruchomości, czyli na płatników podatku od nieruchomości, należy wziąć pod uwagę, że:

* duża część gospodarstw znajdzie się poza systemem (są nieruchomości zamieszkiwane przez wiele gospodarstw);
* są osoby, które posiadają wiele nieruchomości. Powstaje wtedy pytanie, czy mają one być zobowiązane do wnoszenia opłaty za każdą nieruchomość odrębnie, a jeśli za jedną z nich, to za którą?;
* jakość danych w ewidencjach gruntów i budynków, prowadzonych jako zadanie własne gmin w wielu różnych standardach, jest wciąż niezadowalająca, pomimo ogromnego postępu, jaki dokonał się w ostatnich latach. Weryfikacja i aktualizacja tak pozyskanych danych to proces długotrwały, ryzykowny i kosztowny;

W przypadku ksiąg wieczystych sytuacja komplikuje się jeszcze bardziej:

* zapis w tym rejestrze odzwierciedla stan prawny po dokonaniu zmiany własności w wyniku zbycia nieruchomości lub postępowania spadkowego, a także innego postępowania sądowego;
* zmiany te nie są dokonywane w trybie zgłoszenia zmiany przez właściciela, ale w trybie rejestracji decyzji innych organów lub w formie aktów notarialnych. Jeśli właściciel nie wystąpi o wydanie stosownych decyzji, stan wpisu nie odpowiada stanowi rzeczywistemu;
* w wielu przypadkach niedopełnienie obowiązku zgłoszenia w ww. zakresie nie ma charakteru wykroczenia lub groźby karalności, co oznacza, że nie można domniemywać, iż dane zawarte w rejestrze są aktualne.

Zasoby informacyjne prowadzone przez przedsiębiorców dostarczających media (energia elektryczna, gaz, woda, usługi telekomunikacyjne) są rozproszone i w części redundantne:

* jedna osoba może występować jako odbiorca usług świadczonych przez kilka podmiotów;
* dane przechowywane u tych przedsiębiorców mogą być zbierane i przetwarzane wyłącznie na potrzeby usługi świadczonej na podstawie umowy cywilnoprawnej. Ich wykorzystywanie do innych celów każdorazowo wymaga zgody stron umowy;
* jest wątpliwe, czy w drodze ustawy można nałożyć obowiązek bezpłatnego udostępnienia tych danych do innych celów, np. stworzenia rejestru płatników składki audiowizualnej.

Przeprowadzona przez Trusted Information Consulting Sp. z o.o. analiza wykazała, że najkorzystniejszym rozwiązaniem jest zidentyfikowanie płatników – osób fizycznych wnoszących podatek dochodowy na podstawie ewidencji prowadzonej przez Ministerstwo Finansów.

Walorem takiego rozwiązania jest kompletność i aktualność rejestru oraz automatyczne wyłączenie osób, które nie uzyskują dochodu lub uzyskują go w wysokości nieprzekraczającej kwoty zwolnionej od opodatkowania (kwota 3091 zł w roku 2015).

Aby uwzględnić fakt, że osoby prowadzące działalność rolniczą nie podlegają przepisom ordynacji podatkowej w zakresie podatku dochodowego, dane te należałoby uzupełnić o świadczeniobiorców KRUS (z których część jest również podatnikami PIT, przy czym przyjmuje się, że w tym przypadku   
o rejestracji decyduje aktywność w systemie podatkowym).

Dane referencyjne powinny być różnicowane i weryfikowane w przypadku niezgodności poprzez dane z bazy PESEL.

## Odstąpienie od tradycyjnego poboru opłaty od gospodarstw domowych

Zanim omówimy korzyści i zasady organizacji nowego systemu należy dokonać analizy ważnego aspektu opłaty – dlaczego płatnik indywidualny, a nie jak dotychczas – gospodarstwo domowe.

Wyodrębnienie opartego na zasobach Ministerstwa Finansów i KRUS zbioru gospodarstw domowych w ramach procesu tworzenia rejestru płatników składki audiowizualnej jest możliwe. Wariant taki zakłada aktywność osób zamieszkujących gospodarstwo domowe, które deklarują się jako:

* abonent główny (tj. zobowiązujący się do wnoszenia składki)
* abonent domownik (nie uiszcza składki w swoim imieniu, lecz poprzez powiązanie   
  z abonentem głównym pośrednio uczestniczy w jego składce) [[46]](#footnote-46)

Przyjmując, że dane teleadresowe obecne w tych rejestrach są w większości spójne i jednoznaczne, wykonalne będzie ich powiązanie z danymi identyfikacyjnymi pozostałych członków gospodarstw domowych.

Tym niemniej, do rozstrzygnięcia i późniejszej obsługi operacyjnej pozostawałaby cała sfera indywidualnych przypadków spornych lub nieporozumień związanych z pojęciem gospodarstwa domowego, a zwłaszcza ze zdefiniowaniem osoby odpowiedzialnej za opłaty.

Analizując ten system we współpracy z ekspertami[[47]](#footnote-47), KRRiT zidentyfikowała jego słabe strony:

* pozostawia archaiczne pojęcie gospodarstwa domowego, kojarzące się z tradycyjnym, wspólnym sposobem korzystania z mediów za pomocą odbiorników radiowych   
  i telewizyjnych;
* brak wyrazistej i jednoznacznej formuły prawnej zobowiązania głównego płatnika składki w imieniu gospodarstwa domowego;
* skomplikowany sposób wyznaczania głównego płatnika składki w imieniu pozostałych osób   
  i związane z tym problemy prawne z identyfikacją zobowiązanego;
* wrażliwość na zmiany stanu faktycznego (fluktuacja gospodarstw[[48]](#footnote-48) i zmiany statusu osoby – abonenta głównego i abonenta domownika);
* konieczność zbudowania dodatkowych funkcji systemu;
* potrzeba wyasygnowania znacznych środków na rozpoczęcie działalności operatora ze względu na większy zakres jego obowiązków;
* podtrzymanie dotychczasowych praktyk w unikaniu zobowiązań na rzecz mediów publicznych;
* wzrost kosztów egzekucji należności w związku z nieokreślonym statusem osób zamieszkujących gospodarstwo domowe.

Reasumując, w opinii KRRiT model poboru składki audiowizualnej od gospodarstwa domowego został oceniony jako zbyt skomplikowany na poziomie prawno-organizacyjnym oraz znacznie bardziej kosztowny w porównaniu z modelem płatnika indywidualnego. KRRiT skoncentrowała więc dalsze prace na doprecyzowaniu systemu opłat na rzecz mediów publicznych wnoszonych indywidualnie przez osoby fizyczne.

## Zalety systemu opartego o podatek dochodowy

Model oparty o rejestry referencyjne, prowadzone przez administrację publiczną (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Finansów, KRUS) pozwoli pełniej wykorzystać istniejące systemy teleinformatyczne oraz rozwijać je wraz z dopływem dodatkowych środków finansowych przeznaczonych na obsługę poboru składki. Umożliwi to wspólne utrzymywanie i eksploatację obiektów, serwerowni i łączy przez zainteresowane instytucje publiczne.

Nowy model poboru składki może być także przydatny w rozwoju usług internetowych dla obywateli poprzez stworzenie jednolitego kanału komunikacyjnego dla budowanych przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji platform „chmurowych” administracji publicznej. Pozwoli też szerzej wykorzystywać kanały i narzędzia uwierzytelniania z platformy ePUAP.

Weryfikacja danych pochodzących z rejestrów Ministerstwa Finansów i KRUS byłaby dokonywana za pomocą rejestru PESEL. Zapewnia on systemową ochronę danych osobowych obywateli, przy minimalizacji kosztów inwestycji w zakresie tworzenia nowego rejestru.

Korzystanie z ewidencji podatników prowadzonej przez Ministerstwo Finansów spowoduje zmniejszenie uciążliwości wprowadzania zmian danych płatników w rejestrze. Aktualizacja danych dokonana w systemie podatkowym (oraz ubezpieczenia KRUS) będzie automatycznie odzwierciedlana w rejestrze płatników składki audiowizualnej.

W ten sposób powstaje także możliwość oferowania płatnikowi przez media publiczne dodatkowych treści, np. rozszerzonej informacji o tworzonych programach lub platformy, za pomocą której odbiorcy mogliby wyrazić swoją opinię na temat działalności nadawców.

Innym atutem proponowanego rozwiązania jest wykorzystanie istniejących zasobów osobowych Ministerstwa Finansów do umarzania i rozkładania na raty zaległości w opłatach za pośrednictwem urzędów skarbowych, które dysponują pełną informacją o dochodach obywateli. W ten sposób postępowanie w sprawach o umorzenie lub rozłożenie na raty nie wymagałoby składania zaświadczeń o uzyskiwanych dochodach, które obecnie abonenci zobowiązani są przesyłać do KRRiT. Problem zaległości w rozpatrywaniu spraw abonentów związanych z tymi postępowaniami został szerzej omówiony w opracowaniu *Dysfunkcjonalność systemu abonamentowego w Polsce*[[49]](#footnote-49).

Zaproponowana koncepcja jest zgodna ze Strategią *Sprawne Państwo* i Ustawą o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne, wspiera także tworzenie spójnej struktury informatycznej państwa oraz minimalizuje obowiązki urzędowe obywateli.

Tak skonstruowany system pozwala jednocześnie skutecznie egzekwować należności. Jego wprowadzenie przyczyni się do likwidacji niesprawiedliwego społecznie systemu, w którym osoby niepłacące stają się beneficjentami, a osoby, które próbowały się wywiązywać ze swych obowiązków, objęte są działaniami windykacyjnymi.

## Organizacja projektowanego rejestru płatników

Projektowany zakres danych o płatnikach, pozyskiwanych z rejestrów i ewidencji publicznych, przedstawia się następująco:

**Rejestr płatników – osoby fizyczne**

Ewidencja podatników PIT:

* dane identyfikacyjne pochodzące z rejestru PESEL;
* informacje o adresie zamieszkania deklarowanym w ewidencji podatników;
* informacje kontaktowe zadeklarowane w ewidencji podatników: telefon, e-mail.

Zasoby ewidencyjne KRUS:

* dane identyfikacyjne rolników pochodzące z rejestru PESEL;
* dane identyfikacyjne małżonków rolników;
* dane identyfikacyjne domowników rolników;
* informacje o adresie gospodarstwa domowego, w ramach którego funkcjonuje gospodarstwo rolne;
* informacje kontaktowe: telefon, e-mail (o ile występują w rejestrze).

**Rejestr płatników – podmioty**

Ewidencja podatkowa:

* dane identyfikujące firmy REGON;
* forma prawna;
* adresy podmiotów;
* informacja o ew. zawieszeniu działalności;

Zasoby ewidencyjne ZUS:

* liczba osób zatrudnionych lub świadczących pracę w danym przedsiębiorstwie.

W założonej koncepcji organem prowadzącym rejestr płatników składki jest Krajowa Rada Radiofonii   
i Telewizji. Rejestr byłby usytuowany fizycznie i technicznie w strukturze systemów informatycznych Ministra Finansów.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stałaby się administratorem danych osobowych w rozumieniu Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2002 nr 101 poz. 926).

W rejestrze płatników, oprócz danych pozyskiwanych z publicznych rejestrów, znalazłyby się następujące dane:

* status płatnika w systemie;
* historia wnoszonych opłat;
* historia zwolnień z opłaty.

## Abonenci - płatnicy

**Osoby fizyczne**

Na podstawie informacji zawartych w rejestrach referencyjnych osoby fizyczne, po spełnieniu kryteriów ustawowych (posiadanie dochodu podlegającego opodatkowaniu, objęcie ubezpieczeniem społecznym KRUS, określony wiek) są automatycznie włączane do rejestru płatników.

**Podmioty**

Podmiotami są:

* osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą;
* osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą;
* jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące działalność gospodarczą;
* inne osoby prawne.

Podmioty stają się płatnikami, gdy osiągają przychody lub dochody, wykazane w deklaracji podatkowej. Jeżeli ustawodawca zobowiąże osoby prawne, inne niż spółki prawa handlowego, np. jednostki budżetowe, instytucje kultury itp. do wnoszenia składki, konieczne będzie ich enumeratywne wyliczenie w akcie normatywnym, wraz ze wskazaniem odpowiednich rejestrów jako źródła danych o tych podmiotach. Ustalenie to jest autonomiczne w stosunku do wyboru sposobu określenia zobowiązań wobec osób fizycznych.

**Organy administracji uczestniczące w tworzeniu i utrzymywaniu rejestru**

Organami administracji które zostałyby zobowiązane do udziału w procesie tworzenia i utrzymania rejestru płatników są:

* Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji;
* Minister właściwy do spraw finansów;
* Minister właściwy do spraw pracy i ubezpieczeń społecznych.

Zgodnie z omawianym modelem Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji zostałby zobowiązany do przygotowania porozumienia pomiędzy Krajową Radą Radiofonii i Telewizji   
a Ministerstwem Finansów oraz Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, które określiłoby zasady współpracy wymienionych organów administracji przy tworzeniu i utrzymaniu rejestru płatników.

W porozumieniu zostałyby sformułowane wymagania techniczne dla rejestru płatników, sposób, format i terminy przekazywania do rejestru danych osób i podmiotów spełniających wymagania ustawowe. Porozumienie określiłoby obowiązki stron dotyczące zasad finansowania, budowy rejestru i zasilania rejestru w dane. Porozumienie wskazałoby szczegółowe zadania wymienionych organów na poszczególnych etapach tworzenia rejestru i w dalszej jego eksploatacji.

## Zasady wnoszenia składki audiowizualnej

Obowiązek uiszczenia składki audiowizualnej powstałby:

* dla osób fizycznych w kolejnym miesiącu po uzyskaniu dochodu podlegającego opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych lub w kolejnym miesiącu po decyzji Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego o objęciu ubezpieczeniem;
* dla podmiotów w kolejnym miesiącu od daty złożenia deklaracji podatkowej, w której wskazane zostały przychody lub dochody.

## Komunikacja z płatnikiem

Każdy z płatników byłby uprawniony do uzyskania informacji o swoich danych, przetwarzanych   
w rejestrze płatników, a także o aktualnym statusie i historii składki audiowizualnej zapisanej na jego koncie. W imieniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji komunikację z płatnikiem, w formie tradycyjnej – listownej lub telefonicznej, a także za pomocą środków komunikacji elektronicznej, mógłby prowadzić operator obsługujący rejestr.

Identyfikacja płatnika w trybie telefonicznym lub z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej byłaby dokonywana zgodnie ze sposobem, jaki płatnik wybrał składając deklarację PIT. Jeśli płatnik złożył deklarację podatkową drogą elektroniczną, to ten sposób można będzie uznać za obowiązujący i wystarczający do komunikacji z płatnikiem także w zakresie obowiązywania projektowanej ustawy, bez dodatkowej weryfikacji i potwierdzenia. W 2015 roku z tej formy rozliczenia skorzystało 7 mln podatników, co stanowi 46% składających deklarację podatkową od osób fizycznych[[50]](#footnote-50). Oznacza to, że już od początku funkcjonowania rejestru połowa płatników składki audiowizualnej byłaby obsługiwana drogą elektroniczną, co znacznie zmniejszy koszty funkcjonowania systemu.

## Operator składki audiowizualnej

Projektowana składka audiowizualna jest de facto podatkiem, co oznacza, że jej egzekucja od strony formalnej musi być prowadzona przez podmiot publiczny - KRRiT. Operatorowi można byłoby zlecić obsługę techniczną infrastruktury rejestru, zarządzanie kontami płatników oraz zadania informacyjne np. utrzymanie systemu Contact Center.

Proponowany model zakłada alternatywne warianty operatora składki audiowizualnej. Istnieje możliwość ustanowienia Ministerstwa Finansów jako organu pobierającego składki i przekazującego je bezpośrednio na konto KRRiT.

Drugi wariant zakłada, że operator będzie podmiotem rynkowym wybieranym przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji w postępowaniu konkurencyjnym (przetarg, konkurs lub postępowanie   
o udzielenie koncesji).

Zakładając, że operator byłby wybierany przez Krajową Radę, należy przyjąć następujące założenia:

* operator działa na podstawie umowy z KRRiT lub wydanej przez Przewodniczącego KRRiT decyzji administracyjnej;
* wynagrodzenie operatora określa umowa z KRRiT lub decyzja Przewodniczącego KRRiT;
* wynagrodzenie przewidziane dla operatora zawiera także środki przeznaczone na sfinansowanie zadań związanych z prowadzeniem rejestru płatników;
* środki pochodzące ze składki audiowizualnej wnoszone są przez operatora na specjalne konta, których dysponentem jest KRRiT;
* operator wykonuje na kontach wyłącznie czynności rejestrowe i techniczne, mając dostęp do niezbędnych dla wykonywania tych czynności danych z kont;
* operator współdziała w zakresie technicznej realizacji swoich zadań z organami państwa prowadzącymi rejestry referencyjne, na zasadach określonych w porozumieniu między KRRiT, Ministerstwem Finansów i Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej.

W tym wariancie można rozważyć również większe niż dotychczas zaangażowanie struktur Ministerstwa Finansów, szczególnie w zakresie umorzeń i rozkładania na raty oraz przyznawania i kontroli ulg czasowych związanych z sytuacją finansową płatników oraz pobieraniem przez nich innych świadczeń o charakterze socjalnym.

**Czynności realizowane przez operatora**

* założenie rejestru w warstwie technicznej i zasilanie danymi z rejestrów państwowych; utrzymywanie bieżącej współpracy niezbędnej dla zapewnienia aktualności danych   
  w rejestrze;
* zasilenie rejestru danymi historycznymi, dotyczącymi zwolnień i ulg oraz już wniesionych opłat abonamentowych, jeśli w projektowanej ustawie będzie przewidziana ich kontynuacja;
* zawiadamianie płatników o wpisaniu do rejestru i obowiązkach wynikających z ustawy, prawie do wyboru formy komunikacji i sposobów uwierzytelniania się oraz aktualizacji danych w rejestrze;
* utrzymywanie własnego systemu CRM[[51]](#footnote-51) i Contact Center służących do: elektronicznego zarządzania świadczonymi usługami, kontroli jakości wykonywanych usług, obsługi korespondencji listownej, telefonicznej i elektronicznej;
* zorganizowanie i administrowanie panelem płatnika;
* administrowanie dostępem do rejestru dla uprawnionych pracowników operatora;
* administrowanie bezpieczeństwem i spójnością rejestru[[52]](#footnote-52);
* prowadzenie korespondencji w kwestii ulg i zwolnień w zakresie czynności materialno-technicznych;
* prowadzenie indywidualnych kont płatników, załatwianie reklamacji;
* przyjmowanie wniosków o zmiany w rejestrze;
* prowadzenie analizy wpływów ze składek;
* współpraca z organem odpowiedzialnym za utrzymywanie warstwy informatycznej rejestru;
* raportowanie do KRRiT o stanie wnoszenia składek i stanie rejestru.

## Ustalenie wysokości składki audiowizualnej i zasad jej rewaloryzacji

Zasady kalkulacji nowej daniny powszechnej muszą odnosić się do realnych wartości ekonomicznych, które są zrozumiałe dla płatników[[53]](#footnote-53). Składka audiowizualna nie może odnosić się do wysokości aktualnej opłaty abonamentowej[[54]](#footnote-54), ani do innych wartości, takich jak świadczenia socjalne czy emerytury. Nie powinna być również powiązana z wysokością osobistych dochodów płatników, które mogą być zmienne w różnych okresach. Poza tym informacja o wysokości dochodów obywateli stanowi dane wrażliwe.

Wysokość składki audiowizualnej dla osób fizycznych może być odniesiona, w formie procentu, do kwoty płacy minimalnej, która jest jedyną w Polsce wielkością ekonomiczną uzgadnianą w drodze dialogu społecznego. Płaca minimalna podlega rewaloryzacji[[55]](#footnote-55). Przy takim rozwiązaniu wartość składki byłaby pochodną poziomu wynagrodzeń i zamożności aktywnej ekonomicznie części polskiego społeczeństwa.

Udział opłaty audiowizualnej w relacji do płacy minimalnej w Europie, w przeliczeniu na jednego płatnika podatku dochodowego, kształtuje się średnio na poziomie 0,37 %[[56]](#footnote-56),. Zależnie od przyjętych do analizy źródeł danych[[57]](#footnote-57) roczne wpływy ze składki audiowizualnej wynosiłyby między 2,75 – 2,9 mld zł. Patrz tabela nr 4.

Składka dla osób prawnych prowadzących działalność gospodarczą powinna być zróżnicowaną wielokrotnością składki dla osób fizycznych (np. trzy do pięciu stawek uzależnionych od uzyskanych   
w poprzednim roku kalendarzowym przychodów firmy).

**Ulgowa składka audiowizualna**

W dotychczasowym systemie poboru funkcjonuje rozbudowany katalog tytułów do zwolnień z opłaty abonamentowej. Katalog 23 tytułów do zwolnień zawiera trzy grupy zwolnień:

* osoby, które ukończyły 75 rok życia;
* osoby niesłyszące i niewidome;
* osoby z innymi niepełnosprawnościami lub otrzymujące różne formy rent i emerytur oraz zasiłków.

Warto przypomnieć, że obowiązek wnoszenia składki w omawianym modelu dotyczy wyłącznie osób zdolnych do ponoszenia ciężaru daniny tj. takich, które posiadają dochody podlegające opodatkowaniu. Z tego względu, jak również ze względu na niską stawkę opłaty, zdaniem KRRiT nie jest zasadne wprowadzanie do nowego modelu rozwiązań stanowiących kontynuację dotychczasowego podejścia do ulg i zwolnień. Jeżeli jednak ulgi i zwolnienia w poborze/wysokości składki audiowizualnej miałyby zostać wprowadzone, konieczne jest zastosowanie mechanizmów weryfikacji stanu ekonomicznego i formalnego płatnika składki lub posiadania przez niego innych uprawnień. Wiązałoby się to np. z ustalaniem zasadności zwolnienia na podstawie orzeczenia ustawowo uprawnionego organu bądź ze względu na osiągnięcie określonego wieku;

Zgodnie z tymi kryteriami zwolnienie od obowiązku wnoszenia składki może stosować się do:

* osób które ukończyły 75. rok życia zgodnie z PESEL podanym w zeznaniu podatkowym;
* 29.391 osób niesłyszących i niewidomych na podstawie dokumentacji ZUS i KRUS;
* 73.296 osób całkowicie niezdolnych do pracy na podstawie dokumentacji ZUS oraz KRUS.

W odniesieniu do przedsiębiorstw i instytucji KRRiT nie rozważała zastosowania jakichkolwiek zwolnień. Można się jednak spodziewać dyskusji na temat zwolnienia ze składki audiowizualnej placówek socjalnych, opiekuńczych i medycznych, jak również fundacji oraz stowarzyszeń (szczególnie działających na rzecz osób niesłyszących oraz niewidomych).

Warto nadmienić w tym miejscu, że w systemie istniejących danin publicznych nie ma praktyki wprowadzania ulg i zwolnień. Przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu takiego rozwiązania trzeba mieć także na względzie koszty obsługi systemu związane z ustalaniem podstawy do zwolnień   
i ulg oraz prowadzenia ewentualnych spraw spornych w tym zakresie na drodze administracyjnej lub sądowej.

## Koszty operacyjne organizacji poboru składki audiowizualnej

**Szacunkowe koszty zbudowania systemu**

System oparty na wykorzystaniu publicznych rejestrów wraz z automatyczną aktualizacją zawartych w nich danych, odnotowywaną na kontach indywidualnych płatników składki audiowizualnej nie wymaga mobilizowania nadzwyczajnych mocy obliczeniowych ani zwiększonej przepustowości łącz. Wiele operacji, także tych związanych z obsługą klienta, nie musi być realizowanych w trybie on-line, toteż pomimo znacznej ilości będących w użyciu danych technologia ich przetwarzania będzie mniej kosztowna niż systemy standardowej obsługi klienta (nie wymaga stosowania złożonych systemów billingowych lub natychmiastowych rozliczeń). Operator nie będzie odpowiedzialny za jakość danych gromadzonych w rejestrze płatników, tj. nie będzie musiał prowadzić bezpośredniej weryfikacji np. prawidłowości numeru PESEL, dokumentu tożsamości czy pisowni nazwisk. Ten zakres odpowiedzialności spocznie na instytucjach dostarczających dane, których informacje zawarte   
w prowadzonych rejestrach będą rozstrzygające.

Koszty będą jednak generowane przez:

* konieczne zabezpieczenia systemów informatycznych, szczególnie w związku   
  z przepisami ochrony danych osobowych oraz w obszarze uwierzytelnia użytkownika   
  i operatora systemu podczas działań w rejestrze, co będzie wymagać wdrożenia określonych funkcjonalności;
* dodatkowe inwestycje w architekturę systemu, które mogą wynikać z wzrastających wymagań bezpieczeństwa danych w rejestrach publicznych;
* opłaty za wykorzystywane licencje;
* opłaty za zasoby łączy telekomunikacyjnych (podstawowych oraz zapasowych), a także opłaty za dostawców usług sieciowych niezbędnych do działania systemu;
* opłaty za zasilanie awaryjne, amortyzację sprzętu oraz klimatyzacji;
* opłaty za prowadzenie spraw płatników, zwłaszcza w sytuacjach spornych;
* opłaty za weryfikację ulg i zwolnień;
* opłaty za wyjaśnianie niezgodności danych w rejestrach;
* opłaty za windykację;
* opłaty pocztowe i obsługa Contact Center;
* nakłady organizacyjne i amortyzacyjne.

Wysokie koszty tworzenia i obsługi rejestru, szczególnie w pierwszym roku działalności oraz niższe  
w dwóch kolejnych, powstaną w związku z koniecznością powiadamiania płatników o obowiązkach wynikających z nowych przepisów. Koszty te można ograniczyć, jeżeli zostanie przeprowadzona skuteczna kampania informacyjna w mediach z udziałem odpowiedzialnych za wdrożenie tego procesu struktur państwa.

Zgodnie z analizą dokonaną przez InterService, w ciągu pięciu pierwszych lat wdrażania systemu koszty wariantu opartego na opłacie od gospodarstw domowych mogą się kształtować nawet na poziomie 500 mln zł, po tym okresie rocznie byłaby to kwota około 60 mln zł, ( tj. 2,06% rocznych wpływów ze składek audiowizualnych). Z tych względów KRRiT uważa, że wariant ten, jako zbyt kosztowny, nie powinien być rozważany. Dla porównania koszty poboru opłat audiowizualnych   
w krajach europejskich wahają się od 1,4% do 4,2% środków pochodzących z tych opłat[[58]](#footnote-58).

**Wyliczenie składki**

W rozdziale I zaproponowane zostały obiektywne kryteria, które mogą posłużyć do oszacowania rocznej kwoty środków publicznych, jakie w Polsce należałoby przeznaczyć na finansowanie mediów publicznych.

**Tabela nr 22 Wyliczenie rocznej kwoty składki audiowizualnej z wykorzystaniem wskaźników ekonomicznych prezentowanych w rozdziale I str. 6 – 9**[[59]](#footnote-59)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Tytuł wskaźnika | % | Wysokość nakładów w mln zł |
| finansowanie publiczne PSM do PKB | 0,23 | 3 800 |
| finansowania publicznego PSM do koszyka pięciu wydatków publicznych (zdrowie, obrona, bezpieczeństwo, edukacja, kultura i ubezpieczenia społeczne) | 0,67 | 3 450 |
| finansowanie publiczne PSM do nakładów na edukację i kulturę | 2,29 | 3 750 |
| finansowanie publiczne PSM (koszt na obywatela) a wartość płacy minimalnej | 0,37 | 2 600-2 900\* |
|  |  |  |
| Zapotrzebowanie mediów publicznych przy założeniu ograniczenia działalności reklamowej do 2,4 min w godzinie | | 2 680 |

\*W zależności od źródła danych OECD, Eurostat (patrz tabela nr 4 str. 9)

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT

Uwzględniając powyższe ustalenia w celu oszacowania wysokości pożądanej rocznej kwoty pobranej ze składek audiowizualnych można dokonać następującej symulacji:

**Tabela nr 23 Ustalenie wartości zapotrzebowania na środki finansowe w nowym modelu funkcjonowania mediów publicznych wraz z kosztami obsługi systemu i Funduszem Jakości**

|  |  |
| --- | --- |
| Składniki rocznej kwoty składki audiowizualnej | w mln zł |
| Łączna kwota rocznego zapotrzebowania na środki publiczne | 3 515 |
| Ubytek w związku z nieściągniętymi należnościami (10% \*rocznej kwoty ze składki audiowizualnej) | 351,5 |
| Koszty obsługi systemu (ok. 3%\*\* rocznej kwoty pobranej składki) | 94,9 |
| Fundusz Jakości (10% rocznej wartości składki po odjęciu kosztów obsługi systemu\*\*\*) | 306,8 |
| Kwota pozyskiwana rocznie przez media publiczne | 2 761,8 |

\*Zgodnie ze średnią podawaną przez kraje europejskie w których obowiązuje system opłaty audiowizualnej

\*\*wariant obsługi systemu poboru od podatnika i ubezpieczonego w KRUS przez operatora zewnętrznego w oparciu o rejestry publiczne

\*\*\* wstępna propozycja KRRiT do dyskusji

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT

Osiągnięte w ten sposób wartości, widoczne w tabeli nr 22,oscylują wokół zapotrzebowania mediów publicznych na finansowanie publiczne w skali roku w przedziale 2 600 – 2900 mln zł rocznie.

Przy takich założeniach wysokość składki od płatnika (osoby składającej PIT i osoby ubezpieczonej   
w KRUS) wynosiłaby 0,5% rocznego wynagrodzenia minimalnego brutto tj. około **100** zł rocznie.

Płatnicy CIT, tj. 375 130 firm, wnosiliby składkę, będącą dwudziestokrotnością opłaty od gospodarstwa domowego (2 000 zł), co pozwoli na pozyskanie dalszych wpływów w kwocie 750 mln zł. Wyliczenie to nie uwzględnia systemu różnicowania składki od przedsiębiorstw, np. w zależności od wysokości przychodów lub od liczby zatrudnianych pracowników.

Organizacje, np. stowarzyszenia i fundacje prowadzące działalność gospodarczą wnosiłyby składkę stanowiącą czterokrotność daniny pobieranej od osób fizycznych. Rocznie szacuje się, że 4, 5 tys. tych podmiotów dokonałoby wpłat na kwotę 1,8 mln zł. W tym przypadku również nie naliczono skutków ew. zwolnień z obowiązku wnoszenia składki np. dla ośrodków opiekuńczych lub stowarzyszeń zajmujących się niepełnosprawnymi itd.

Przy tych założeniach, z pominięciem skutków ewentualnych ulg i zwolnień, roczna kwota wpływów   
z daniny wynosiłaby **3,5 mld zł.**

**Tabela nr 24 Projektowane wpływy ze składki audiowizualnej**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Rodzaj płatnika | Liczba podmiotów | Wysokość składki miesięcznej | Wysokość składki rocznej | Roczne wpływy |
| PIT | 26 314 591 | 8,33 | 100,00 | 2 631 459 100,00 |
| KRUS | 1 318 632 | 8,33 | 100,00 | 131 863 200,00 |
| CIT | 375 130 | 166,66 | 2000,00 | 750 260 000,00 |
| Organizacje | 4 500 | 33,32 | 399,84 | 1 800 000,00 |
| Razem | | | | 3 515 382 300,00 |

Źródło:InterService, *Koncepcja kryteriów ustanowienia oraz kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce,* czerwiec 2015 r.

Oprócz rozwiązania opartego na założeniu, że składkę wnosi każdy uzyskujący przychody płatnik CIT, możliwe jest jeszcze ustalenie, że obciążenie to powinno dotyczyć wyłącznie firm, które uzyskują dochód. Oznaczałoby to zmniejszenie liczby podmiotów objętych składką z 375 130 do 265 241 przedsiębiorstw. W takiej sytuacji roczne wpływy wynosiłyby 530 482 tys. zamiast 750 260 tys., czyli o 219 779 tys. zł mniej.

Składka nie będzie jednak zbyt dużym obciążeniem dla firm nawet w okresach niedochodowych ze względu na niewielką stawkę oraz fakt, że wszelkie opłaty wynikające z ustaw innych niż ustawa podatkowa, przedsiębiorca zalicza do kosztów uzyskania przychodu. Postuluje się więc przyjęcie zasady, że do kręgu zobowiązanych do wnoszenia składki będą zaliczeni wszyscy przedsiębiorcy niezależnie od dochodowości ich przedsiębiorstw.

Rozważając możliwości wprowadzenia zróżnicowanej składki dla przedsiębiorców np. uzależnionej od wysokości przychodów lub liczby zatrudnianych pracowników, z jednej strony należy zwrócić uwagę na komplikacje, jakie wynikają z takiego rozwiązania dla samym płatników (konieczność dodatkowych czynności zmierzających do ustalenia, jakiej wysokości składka powinna zostać wniesiona w danym okresie), z drugiej strony - na koszty obsługi takiego systemu, wymagającego od operatora weryfikacji wysokości składki w oparciu o dane z innych rejestrów oraz koszty dochodzenia nieprawidłowości   
w naliczaniu składki. Postuluje się więc zastosowanie jednolitej składki dla wszystkich firm.

W prezentowanym modelu zakłada się wyłączenie z obowiązku opłacania składki stowarzyszeń   
i fundacji, nieprowadzących działalności gospodarczej. Stowarzyszenia i fundacje utrzymywane są przez ich członków i darczyńców, będących już, jako osoby fizyczne, płatnikami składki. Osoby te nie powinny być powtórnie obarczane tym obowiązkiem.

Omawiany modelnie przewiduje zobowiązania do wnoszenia składki audiowizualnej jednostek budżetowych i innych osób prawnych, takich jak związki wyznaniowe, instytucje kultury etc. ze względu na fakt, że są one, w całości lub w części, finansowane ze środków publicznych.

Włączenie tych podmiotów: 25 000 instytucji administracji państwowej, 1400 związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych, 83 500 stowarzyszeń i fundacji, działających na gruncie różnych ustaw, do kręgu zobowiązanych do wnoszenia składki daje łącznie liczbę 109 900 dodatkowych płatników wnoszących składkę w wysokości takiej, jak stowarzyszenia i podmioty prowadzące działalność gospodarczą tj. będącej czterokrotnością opłaty wnoszonej przez osobę fizyczną. Oznacza dodatkowe 3,7 mln zł rocznie[[60]](#footnote-60).

Przyjęcie powyższych założeń oznaczałoby, że w skali roku możliwe byłoby pozyskanie kwoty   
3,4 – 3,5 mld zł.

Od tej kwoty trzeba jednak odliczyć skutki ulg udzielanych osobom fizycznym. W zależności od tego, jak rozbudowany byłby katalog kryteriów upoważniających do nabycia prawa do ulgi lub zwolnienia ze składki[[61]](#footnote-61), może być to ubytek nawet do 20%[[62]](#footnote-62) kwoty wnoszonej przez płatników PIT   
i ubezpieczonych w KRUS. Łącznie jest to kwota ponad 0,55 mld zł.

W oszacowaniu, jaka kwota ostatecznie będzie przeznaczona dla mediów publicznych, trzeba także wziąć pod uwagęrealistyczną ocenę ściągalności składki w pierwszym roku po wprowadzeniu nowego systemu. Docelowo ściągalność powinna osiągnąć ponad 90%.

Ponadto należy uwzględnić, że w okresie wdrażania nowego modelu składki, koszty budowy systemu i jego obsługaprzez operatora wybieranego w drodze konkursu spośród podmiotów rynkowych, to rocznie ok. 560 mln zł[[63]](#footnote-63). Docelowo, po zbudowaniu systemu, koszty operatora wynosiłyby 3% rocznie[[64]](#footnote-64) tj. ok. 100 mln zł.

Gdyby zdecydować o powierzeniu obsługi systemu Ministrowi Finansów zamiast operatorowi komercyjnemu, koszty poboru składki mogłyby zostać radykalnie ograniczone ponieważ infrastruktura i dane niezbędne do budowy rejestru znajdują się już obecnie w zasobach Ministerstwa Finansów lub mogłyby zostać pozyskane, bez istotnych dodatkowych kosztów, z innych instytucji publicznych. Koszty te można wstępnie oszacować jako połowę docelowych kosztów operatora komercyjnego tj. ok 1% rocznej kwoty składki.

KRRiT rekomenduje także odstąpienie od wprowadzania w nowym modelu finansowania ulg   
i zwolnień. Osoby osiągające dochód poniżej kwoty wolnej od podatku nie będą przecież płatnikami składki audiowizualnej, a roczna kwota tej składki, nawet w przypadku osób gorzej uposażonych, nie jest wysoka (poniżej 10 zł miesięcznie). Warto zaznaczyć~~,~~ że zgodnie z danymi na temat sposobu odbioru mediów, zapotrzebowanie na treści audiowizualne w tradycyjnym przekazie rośnie wraz   
z wiekiem odbiorców[[65]](#footnote-65), a dla osób starszych media publiczne stanowią główne źródło wiedzy   
o otaczającym ich świecie.

Z tych względów należy poważnie rozważyć jedynie taki model, który biorąc pod uwagę jego prostotę i niezawodność nie będzie obciążony nadmiernymi kosztami pośrednimi.

Od osiągniętej kwoty około 3 mld zł przed jej rozdysponowaniem na rzecz mediów publicznych można odjąć środki przeznaczone na wsparcie sektora mediów audiowizualnych w tworzeniu wysokiej jakości treści tj., Funduszu Jakości. Wysokość kwoty przeznaczonej na Fundusz nie powinna przekraczać 10% rocznych wpływów netto z tytułu składki audiowizualnej (około 300 mln zł rocznie). Pozyskanie środków na ten cel jest możliwe dopiero po zaspokojeniu potrzeb mediów publicznych. Fundusz nie powinien być zasilany w przypadku, gdy wysokość rocznej składki uniemożliwia realizację zadań zgłoszonych przez media publiczne~~j~~.

Ostatecznie można zakładać, że w powyższym modelu media publiczne będą dysponować rocznie kwotą 2,8 mld zł.

**Tabela nr 25 Sposób poboru składki audiowizualnej**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Typ płatnika | Podmiot odpowiedzialny za pobranie  i odprowadzenie na rachunek KRRiT | Sposób zadeklarowania płatności | Częstotliwość wnoszenia składki |
| Osoby fizyczne zatrudnione na podstawie umowy o pracę lub umowy o świadczenie pracy ( zlecenie lub dzieło) | pracodawca lub zleceniodawca wraz z zaliczką na podatek dochodowy | PIT-11 | /miesiąc |
| Osoby fizyczne pobierające świadczenia emerytalne lub rentowe | (ZUS oraz odpowiednie resorty MSWiA, MON) wraz z zaliczką na podatek dochodowy | PIT-11 | /miesiąc |
| Osoby fizyczne – rolnicy ryczałtowi i członkowie ich rodzin ubezpieczeni w KRUS | KRUS pobiera składkę audiowizualną wraz z należną kwotą ubezpieczenia kwartalnego z góry za cały kwartał | Składka ubezpieczenia KRUS | /kwartał |
| Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą\* | Osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą | PIT-36 lub PIT – 36-L\*\* | /miesiąc lub kwartał\*\*\* |
| Osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą | Osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą | CIT-8\*\*\*\* | /miesiąc |

\*osoba fizyczna prowadząca jednoosobową działalność gospodarczą nie wnosi składki jako osoba fizyczna

\*\*niezależnie od faktu czy dochód został uzyskany czy nie

\*\*\* W sposób wybrany przez prowadzącego działalność gospodarczą dla wnoszenia zaliczki na podatek dochody

\*\*\*\* niezależnie od faktu czy dochód został uzyskany czy nie.

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT

## Ograniczenie działalności komercyjnej mediów publicznych

**Komercyjna działalność mediów publicznych w wybranych krajach europejskich**

Cześć mediów publicznych w Europie obowiązuje całkowity zakaz działalności reklamowej (Finlandia, Hiszpania), niektóre z nich podlegają restrykcyjnym limitom np. Telewizja Czeska. Niektórym nadawcom np. węgierskim pozostawiono dosyć szerokie możliwości działania na rynku reklamowym[[66]](#footnote-66).

Przypominamy, że dopuszczony Dyrektywą Audiowizualną limit reklamy w krajach UE wynosi 20% czasu nadawania.

**Tabela nr 26 Limity reklamowe w programach telewizyjnych nadawców publicznych[[67]](#footnote-67)**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kraj** | **Medium** | **Limit/godz. (min)** | **Limit dobowy (min)** | **% czasu nadawania (na dobę)** | **Inne limity** |
| **Czechy** | CT | 6 | 7,2 | 0,5% | - zakaz reklam w programie CT1 i CT24 - zakaz przerywania audycji reklamami - dobrowolna rezygnacja z reklam w programie dziecięcym - możliwość emisji reklam tylko w dwóch programach |
| **Francja** | FT | 8 | 128 | 9,0% | - emisja reklam tylko w ciągu dnia (6-20:00) - zakaz przerywania audycji |
| **Finlandia** | Yle | zakaz reklam | | | |
| **Hiszpania** | RTVE | zakaz reklam od 2010 r. | | | |
| **Niemcy** | ARD, ZDF | 12 | 20 | 1,39% | - zakaz reklam po 20:00 oraz w niedzielę i święta państwowe - reklamy tylko w głównych programach ARD i ZDF - trwa dyskusja odnośnie redukcji/zakazu reklam, zwłaszcza, że wpływy z opłaty abonamentowej wzrosły |
| **Portugalia** | RTP | 6 | 144 | 10,0% |  |
| **Rumunia** | TVR | 8 | 192 | 13,3% | zakaz przerywania audycji, emisji bloków z jednym spotem i reklam na podzielonym ekranie (*split screen*) |
| **Słowacja** | RTVS | 7,2 | 7,2 | 0,5% | zakaz przerywania audycji |
| **Szwecja** | SVT | zakaz reklam - w Szwecji brak komercjalizacji jest elementem misji publicznej | | | |
| **Węgry** | MTVA | 8 | 192 | 13,0% | - zakaz przerywania audycji - reklama wirtualna i na podzielonym ekranie (*split screen*) tylko podczas transmisji sportowych na żywo |
| **Wielka Brytania** | BBC | zakaz reklam w BBC inni nadawcy publiczni: reklama i telesprzedaż średnio nie dłuższa niż 7 min/h i 8 min/h między 18:00 a 23:00 | | | |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Polska** | TVP | 12 | 288 | 20% | - zakaz przerywania audycji |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

**Tabela nr 27 Limity reklamowe – działalność radiowa**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kraj** | **Medium** | **Limit/godz. (min)** | **Limit dobowy (min)** | **% czasu nadawania (na dobę)** | **Inne limity** |
| **Bułgaria** | BNR | 6 | 144 | 10,0% | ograniczenia odnośnie sponsoringu niektórych audycji (informacje i inne), ograniczenia w zakresie lokowania produktu)  BNR może przekraczać limity max. czasu emisji reklam podczas transmisji krajowych/światowych wydarzeń sportowych/kulturalnych, np. MŚ w piłce nożnej |
| **Finlandia** | Yle | zakaz reklam | | | |
| **Francja** | Radio France |  | 30 | 2,1% | emisja reklam tylko w trzech programach (France Inter, France Info, France Bleu et Le Mouv) |
| **Hiszpania** | RTVE | zakaz reklam od 2010 r. | | | |
| **Niemcy** | ARD | bez limitu | 128 min łącznie na 5-ciu program-ach | 1,8% | zakaz reklam w niedziele i święta państwowe |
| **Portugalia** | RTP | zakaz reklam | | | |
| **Rumunia** | Radio Romania | 8 | 192 | 13,0% |  |
| **Słowacja** | RTVS | 12 | 43,2 | 3,0% | zakaz przerywania audycji |
| **Szwecja** | SR |  | zakaz reklam | | |
| **Węgry** | MTVA | 8 | 192 | 13,0% |  |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Polska** | PR | 12 | 288 | 20% | zakaz przerywania audycji |

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

Zdaniem KRRiT, przy zapewnieniu stałego, adekwatnego do potrzeb finansowania mediów publicznych ze składek audiowizualnych należy poważanie rozważać istotne ograniczenie aktywności reklamowej mediów publicznych w Polsce.

Krajowa Rada analizując możliwości ograniczenia reklam w telewizji i radiofonii publicznej zleciła wykonanie studium efektywności dwóch wariantów:

* Wariant 1 ograniczenia do 20% udziału przychodów w reklamy w kosztach operacyjnych;
* Wariant 2 – ograniczenia polegające na redukcji oferowanego czasu reklamowego do 20% obecnego wymiaru (średnia aktywność reklamowa nadawców europejskich również oscyluje wokół 20% dopuszczalnego dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych limitu dobowego czasu nadawania, co jest tożsame z regulacją polską).

W żadnym z wariantów nie było brane pod uwagę ograniczenie działalności sponsorskiej nadawców.

Badanie zostało przeprowadzone przez firmę Handikap Audyt[[68]](#footnote-68), w horyzoncie trzech kolejnych lat, począwszy od pierwszego roku funkcjonowania nowego modelu finansowania mediów publicznych   
z uwzględnieniem:

* ogólnej sytuacji na rynku reklamowym;
* specyfiki metod pozyskiwania reklamowców;
* sposobów organizowania kampanii reklamowych;
* sposobu działalności domów mediowych;
* rodzaju zawieranych umów;
* wykorzystania czasu reklamowego;
* oglądalności oferty programowej.

Model oparto na założeniu, że docelowo ściągalność składki audiowizualnej będzie wynosić 95%. Stan ten zostanie osiągnięty po upływie 3 lat od wprowadzenia nowego systemu. W pierwszych miesiącach wdrożenia szacuje się że ściągalność osiągnie 60%, a pod koniec pierwszego roku 80%.

Obliczając możliwe do uzyskania przychody mediów publicznych z działalności komercyjnej uwzględniono projektowany kilkucyfrowy wzrost wydatków reklamowych jako pochodną wzrostu PKB na poziomie 3,7-4,0%[[69]](#footnote-69), a także sytuację wynikającą ze zwielokrotnienia przestrzeni reklamowej przy jednoczesnym wzroście liczby aktywnych reklamowo marek.

Założono również, że dla reklamy telewizyjnej będącej dotychczas wiodącym segmentem na rynku reklamowym będzie rosła konkurencja ze strony Internetu, czemu będzie sprzyjać rozwój VoD i smart TV oraz nowego sposobu odbioru treści (wieloekranowość).

Analiza uwzględnia dalsze obniżenie kosztu reklamy telewizyjnej ze względu na rozwój bezpłatnej telewizji cyfrowej oraz wzrost liczby programów wyspecjalizowanych w dystrybucji satelitarno-kablowej. Upowszechnienie technologii wideo oraz spadek cen profesjonalnych urządzeń do rejestracji i obróbki materiału może wpłynąć na obniżenie kosztów przygotowania materiału reklamowego dla telewizji, a w konsekwencji na koszty umieszczenia przekazu handlowego   
w programie. Biorąc to pod uwagę nie należy przewidywać znaczących podwyżek kosztów kampanii reklamowych w telewizji, szczególnie w programach uniwersalnych.

Warto również zwrócić uwagę na fakt, że skuteczność sprzedaży czasu reklamowego jest uzależniona od atrakcyjności oferty nadawcy, szczególnie od możliwości zaoferowania szerokiego dostępu oraz wystarczającej przestrzeni reklamowej i zadowalającej ilości kontaktów z widzem. Ze względu na wprowadzone ograniczenia należy zakładać zmniejszenie atrakcyjności oferty reklamowej TVP i co za tym idzie stopniową obniżkę cen reklamy ( w trzecim roku po wprowadzeniu zmiany o około 10 – 15%).

Przeważająca część środków reklamowych kierowanych dzisiaj do mediów publicznych trafi do największych nadawców, TVN i POLSAT, którzy jednocześnie są bardzo aktywni jako brokerzy reklamy telewizyjnej. Obecnie TVN Media obsługuje 56% budżetów reklamowych przeznaczonych na kampanię w programach telewizji komercyjnych, z czego 21 % pozyskują programy z grupy kapitałowej TVN. Udział w rynku reklamowym POLSAT MEDIA wynosi 21%. Broker ten także więcej niż połowę środków kieruje do swoich programów.

## Ograniczenie reklamy w programach TVP SA

Przygotowując możliwy scenariusz ograniczenia reklamy w TVP wzięto pod uwagę, że przychody netto TVP z reklamy rosły do 2008 roku. Od tego czasu mają one silną tendencję spadkową. W 2008 było to 1 258 mln, zaś w 2014 – 783 mln zł. (spadek o 38%).

**Wykres nr 37 Przychody TVP z działalności reklamowej w latach 2000-2014 (w mln zł)**

Źródło: *Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* analiza zrealizowana na zlecenie KRRiT, Handikap Audyt, wrzesień 2015 r.

Podobnie jak inni nadawcy telewizyjni TVP SA nie wykorzystuje pełnego limitu czasu reklamowego dostępnego zgodnie z przepisami ustawy o radiofonii i telewizji. W 2014 roku Biuro Reklamy i Handlu TVP sprzedało 69% przestrzeni reklamowej, inni nadawcy wykorzystali: IDMNET – 74%, Polsat Media -73%, TVN Media 67%.

Główne typy audycji generujące przychody reklamowe TVP SA w latach 2010 – 2014 to seriale (22,1%), prognoza pogody (10,7%), film fabularny (8,2%), wiadomości (7,7%) telenowele (7,4%) informacje i magazyny sportowe (5,8%), teleturnieje 4,7%).

**Wykres nr 38 Typy audycji a przychody reklamowe TVP**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych z *Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce*, Handikap Audyt, wrzesień 2015 r.

KRRiT rozważała kilka koncepcji stopniowego ograniczania reklamy w TVP:

* w poszczególnych programach;
* w poszczególnych miesiącach roku;
* w poszczególnych dniach tygodnia;
* w poszczególnych porach dnia.

Przychody reklamowe TVP SA mają charakter sezonowy, występują dwa sezony o znacząco wyższych przychodach marzec – czerwiec oraz wrzesień-listopad.

**Wykres nr 39 Wysokość przychodów z reklamy w TVP w programach głównych (TVP1 i TVP2) oraz wyspecjalizowanych w poszczególnych miesiącach**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych z *Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce*, Handikap Audyt, wrzesień 2015 r.

Większość wpływów z reklamy – 88% generuje TVP1 i TVP2, jednak systematycznie wzrasta jej udział w programach wyspecjalizowanych TVP.

**Wykres nr 40 Udziały poszczególnych programów TVP SA w przychodach z reklamy w 2014 r.**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych z *Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce*, Handikap Audyt, wrzesień 2015 r.

Przychody TVP rozkładają się niemal równo w poszczególnych dniach tygodnia z lekkim wzmocnieniem niedzieli (weekend to łącznie 30,7% przychodów z reklamy). Wzmocnienie roli weekendu widać wyraźniej w programach wyspecjalizowanych.

**Wykres nr 41 Procentowy udział dni tygodnia w przychodach TVP z reklamy w 2014 r.**

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT na podstawie danych z *Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce*, Handikap Audyt, wrzesień 2015 r.

W TVP1 i TVP2 większość przychodów z reklamy generowanych jest w porze największej oglądalności tzw. prime time. Zjawisko to ma inny charakter w programach wyspecjalizowanych – większość przychodów na tych antenach przynoszą spoty emitowane poza porą największej oglądalności.

Projektowane rozwiązania polegające na wprowadzeniu odmiennych zasad emisji reklamy w porach roku, dniach tygodnia czy też porach dnia lub innych dla różnych programów (uniwersalne/wyspecjalizowane) wymagałyby jednak stosowania bardzo skomplikowanych zasad negocjowania kontraktów reklamowych oraz rozliczania czasu reklamowego w projektowanych ramówkach.

W efekcie przeprowadzonych analiz okazało się, że najbardziej racjonalne byłoby równomierne ograniczenie minut reklamy w TVP we wszystkich programach jednocześnie. Z dzisiejszych 12 minut czas antenowy byłby skrócony w pierwszym roku do poziomu 8 minut w godzinie, w drugim do   
4 minut, aby docelowo osiągnąć poziom 2,4 minut w trzecim roku - przy zachowaniu zakazu przerywania audycji reklamami.



Dzięki takiemu rozwiązaniu docelowo nastąpi istotna zmiana struktury finansowania TVP, widoczna na wykresach poniżej:

**Wykres nr 42 Struktura przychodów TVP ze sprzedaży wraz z wartościami w poszczególnych kategoriach w 2014 r.**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne.*

**Wykres nr 43 Docelowa struktura przychodów TVP ze sprzedaży wraz z wartościami   
w poszczególnych kategoriach w wariancie ograniczenia reklamy do 2,4 minuty na godzinę**

Źródło: Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, *Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne*.

W założeniach dotyczących wysokości przychodów z reklamy na antenach głównych i tematycznych wartości obniżone zostały proporcjonalnie do planowej redukcji limitu czasu reklamowego. Przyjęto, że przychody ze sponsoringu wyniosą mniej niż 1/3 obecnej wartości. Należy mieć na uwadze, że przy zachowaniu obecnych ograniczeń w emisji reklam limit 2,4 min w godzinie oznacza, że średnio TVP będzie w stanie na antenach emitować od 2 do 2,2 min reklamy. Przy zmniejszeniu limitów do 2,4 min/godz. (tj. realnie do ok. 2,2 min), udział reklam w czasie emisji wyniesie niecałe 4%.

Odnosząc się do przygotowanego przez KRRiT scenariusza redukcji reklamy w TVP do 2,4 minuty na godzinę nadawca publiczny zgłosił następujące zastrzeżenia:

* przy tak silnym ograniczeniu zasoby reklamowe będą na tyle niskie, że TVP nie będzie postrzegana jako medium mogące zapewnić odpowiedni zasięg i siłę dużej kampanii reklamowej, co oznacza, iż będzie wykorzystywana wyłączenie jako medium uzupełniające względem innym grup medialnych;
* wycofanie TVP z rynku reklamy telewizyjnej spowoduje sytuację, w której pozostali nadawcy nie będą w stanie zapewnić wyrównania zasobów reklamowych, co będzie skutkować wzrostem cen wykluczającym część reklamodawców ( w szczególności polskich firm);
* nastąpi przesunięcie budżetów reklamowych do innych mediów ( głównie do Internetu, gdzie największymi zasobami dysponują globalne korporacje jak Google czy Facebook).

Zdaniem TVP poziomem krytycznym dla utrzymania pozycji nadawcy jako medium reklamowego jest limit 4 minut nadawania przekazów handlowych w godzinie. TVP uważa, że taki limit w godzinie   
(1/3 obecnego stanu) będzie jednocześnie zmianą zdecydowanie odczuwalną dla widzów. Faktyczne wykorzystanie czasu reklamowego w antenach głównych będzie wynosiło do 3,5 minut realnej emisji bloków, w antenach tematycznych czas ten będzie jeszcze krótszy, tj. około 3 minuty w godzinie. Według szacunków TVP, przy zachowaniu limitu 4 minut reklamy w godzinie finansowanie ze środków publicznych będzie mogło być niższe o ok. 100 mln zł rocznie.

## Polskie Radio SA

Słuchalność radia w Polsce charakteryzuje się tendencją spadkową. Zmalał zarówno dzienny zasięg radia z 22,5 mln osób w 2006 roku do 22,3 mln osób w 2015 roku, jak i średnia dzienna liczba minut słuchania programów odpowiednio z 289,9 minut do 271 minut[[70]](#footnote-70).

Natomiast rynek reklamy radiowej jest rynkiem stabilnym, od 2010 r. z lekką tendencją wzrostową. Cennikowe wpływy z reklamy radiowej (bez autopromocji) od 2010 r. wzrosły z 528,9 mln zł do   
627,7 mln[[71]](#footnote-71)zł.

Podobnie jak w przypadku telewizji rynek reklamy radiowej, przy projektowanym wzroście PKB   
(3 – 3,5%) powinien rozwijać się, rok do roku, na stałym jednocyfrowym poziomie.[[72]](#footnote-72)

Reklama radiowa cechuje się wyraźną sezonowością. Najwyższe przychody notowane są w okresach od marca do czerwca i od września do grudnia. Sprzedaż czasu reklamowego w ciągu dnia jest najwyższa w godzinach między 7.00 a 9.00 (tzw. ścisły prime time)[[73]](#footnote-73).

Komercyjne stacje radiowe sprzedają około 24 % czasu reklamowego wynikającego z limitu ustawy   
o radiofonii i telewizji. Polskie Radio SA wykorzystuje jedynie 10% tej przestrzeni[[74]](#footnote-74).

Z powyższych danych wynika, że potencjał wzrostowy rynku reklamy radiowej jest wysoki, toteż wprowadzenie ograniczeń działalności reklamowej dla nadawców publicznych może zostać   
z powodzeniem skompensowany przez nadawców komercyjnych.

Polskie Radio SA od lat odnotowuje najniższy udział w rynku wśród grup radiowych.

**Wykres nr 44 Rynek reklamy radiowej: przychody ze sprzedaży (w mln zł)**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Sezonowość reklamy w PR SA charakteryzuje się krótszym okresem wiosennym w porównaniu   
z wykorzystaniem czasu reklamowego w programach nadawców komercyjnych.

**Wykres nr 45 Sezonowość przychodów PR SA z reklamy w 2014 r.**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Największą część przychodów PR SA generują Program 3 – 60,3% oraz Program 1 – 35,8%.

**Wykres nr 46 Udziały programów radiowych w przychodach PR SA**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Większość przychodów PR z reklamy generowana jest w dniach roboczych (90%).

**Wykres nr 47 Rozkład przychodów PR z reklamy w ciągu tygodnia**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Połowę przychodów PR SA osiąga ze sprzedaży czasu reklamowego w prime time. Pora największej słuchalności w programach nadawcy publicznego jest dłuższa o godzinę (7.00 – 10.00) w porównaniu do programów komercyjnych.

**Wykres nr 48 Rozkład przychodów PR SA z reklamy w ciągu dnia**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Przychody w radiofonii publicznej już obecnie nie pokrywają 20% kosztów działalności i są   
w większości generowane w głównych programach (Program 1 i Program 3). Całkowita rezygnacja   
z emisji reklam w Programach 2 i 4 pozostanie bez istotnego wpływu na wysokość przychodów komercyjnych nadawcy. W odniesieniu do Jedynki i Trójki proponuje się zastosowania tego samego rozwiązania co w przypadku TVP, tj. docelowe ograniczenie czasu reklamowego do max. 2,4 minut   
w godzinie (realne wykorzystanie – 2,2 minuty). Dobowy udział reklamy w tym wariancie będzie wynosił niecałe 4%. Rekomendacja ta zakłada również pozostawienie w odniesieniu do wszystkich nadawanych programów prawa do działalności sponsoringowej.

Proces redukcji działalności reklamowej PR SA planowany jest analogicznie jak w TVP, tj. w okresie   
3 lat. (I rok – redukcja do 8 minut, II rok do 4 minut, III rok do 2,4 minuty). Faktyczne wykorzystanie czasu reklamowego będzie jeszcze niższe, już w drugim roku wprowadzania ograniczeń udział spotów reklamowych w programie wyniesie ok. 3,5 minuty na godzinę.

Przy zakładanym ograniczeniu emisji reklam w programach Polskiego Radia SA o 85% w każdej godzinie, udział przychodów reklamowych w budżecie spadnie do ok. 3%, a łączny udział przychodów komercyjnych do ok. 5%.

## Rozgłośnie regionalne Polskiego Radia

Sezonowość przychodów rozgłośni regionalnych pokrywa się z sezonowością działalności reklamowej nadawców komercyjnych i przypada na miesiące marzec – czerwiec i wrzesień – grudzień.

Poziom aktywności reklamowej poszczególnych spółek radiofonii regionalnej jest zróżnicowany.

Największa część szacowanych przychodów netto z reklamy Spółki regionalnej radiofonii (ok. 60%) generują programy: PR Katowice, PR MERKURY Poznań, PR Rzeszów, PR Gdańsk, Radio Wrocław.

**Wykres nr 48 Udziały programów radiowych w przychodach regionalnej radiofonii publicznej   
z reklamy**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Znaczna część (40%) przychodów z reklamy w rozgłośniach regionalnych uzyskiwana jest z emisji spotów w porze największej słuchalności, która w przypadku tych programów jest dłuższa o jedną godzinę w porównaniu z PR SA i dwie godziny w porównaniu do nadawców komercyjnych.

**Wykres nr 49 Rozkład przychodów spółek regionalnej radiofonii publicznej z reklamy w ciągu dnia**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Analogicznie jak w PR SA większość przychodów reklamowych w rozgłośniach regionalnych jest generowana w dni robocze.

**Wykres nr 50 Rozkład przychodów spółek regionalnej radiofonii publicznej z reklamy w ciągu tygodnia**

Źródło: Handikap Audyt, *Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce,* wrzesień 2015.

Proponuje się rozgłośniom regionalnym publicznej radiofonii pozostawienie prawa do sponsoringu   
i ograniczenie w ciągu trzech lat czasu reklamowego do 2,4 min, w każdej godzinie zegarowej.

Całkowite wycofanie mediów publicznych z rynku reklamowego nie jest korzystne ze względu na zagrożenie „oderwania” się od starań o audytorium dla kształtowanej oferty programowej. Proponowane rozwiązania powinny w społecznym odczuciu znacznie poprawić odbiór mediów publicznych uwolnionych od uciążliwości przekazów handlowych. Jednocześnie przychody   
z działalności komercyjnej będą uzupełniały wpływy ze składki audiowizualnej. Mogłyby one być przeznaczane w szczególności na inwestycje i rozwój nowych technologii.

## Odziaływanie środków publicznych na gospodarkę

W wyniku wydatkowania środków publicznych na realizację zadań radiofonii i telewizji powstają strumienie finansowe przekazane do systemu gospodarczego, które zasilają inne podmioty   
i organizacje. W ten sposób powstają efekty indukowane, tj. dalszy wzrost wydatków na różne towary i usługi wynikający z aktywności podmiotów, do których przepłynęły środki finansowe   
z mediów publicznych. Zgodnie z wyliczeniem przedstawionym przez Kamon Consulting – Rafał Kasprzyk w raporcie wykonanym na zlecenie KRRiT pt. *Oszacowanie ekonomicznego abonamentu radiowo-telewizyjnego w 2013 roku* można powiedzieć, że 1 zł przekazana mediom publicznym może wygenerować 2,42 zł w gospodarce.

Wydatkowanie środków publicznych na media publiczne będzie więc skutkowało pozytywnym wpływem na gospodarkę, a w szczególności na szeroko pojętą sferę działalności kulturalnej   
(w łańcuchu wartości: twórca - producent - nadawca - dystrybutor - odbiorca), w sektorze IT, dostawców energii i materiałów oraz w konsumpcji wywołanej wypłacaniem wynagrodzeń pracownikom i współpracownikom mediów publicznych.

# Podsumowanie

Z analizy systemów finansowania europejskich nadawców publicznych z uwzględnieniem różnych wskaźników ekonomicznych wynika, że media publiczne w Polsce powinny rocznie otrzymywać kwotę w przedziale od 2 600 mln do 2 900 mln złotych.

W ocenie mediów publicznych środki niezbędne do realizacji misji przy założeniu znacznego ograniczenia działalności reklamowej do 1/3 obecnego czasu emisji reklam rocznie powinny wynosić 2 680 mln zł.

Przy założeniu, że składka audiowizualna będzie pobierana w oparciu o rekomendowany przez KRRiT system, przy istotnym zaangażowaniu w ten proces administracji państwowej, w szczególności służb podległych Ministrowi Finansów, wysokość opłaty dla obywatela może wynosić ok. 8 zł miesięcznie.

Poniżej zaprezentowano przepływy środków publicznych pochodzących z projektowanej składki od momentu jej pobrania do momentu przekazania jej nadawcom publicznym.

**Tabela nr 28 Przepływy środków finansowanych ze składki audiowizualnej**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Pobór środków przez aparat państwowy lub operatora | | | | | | |
| Osoby fizyczne  8,33 zł | Przedsiębiorcy  166,66 zł | | Inne osoby prawne  33,32 zł | | 3 515,0 | 100% |
| Miesięcznie przy zaliczce na PIT (Pracodawca), przy składce (KRUS)\*\* | Miesięcznie przy zaliczce na PIT lub CIT\* | | | | 3 163,5 | 90% |
| Przekazanie środków bezpośrednio na konto KRRiT | | | | | | |
| Na konto KRRiT (po potrąceniu kosztów operacyjnych w wysokości 3 %) | | | | | 3 068,6 | 87% |
| Fundusz Jakości 10% | | | | | 2 761,8 | 77% |
| Podział środków na zadania mediów publicznych | | | | | | |
| Karty powinności na 5 lat, | | | | | | |
| Porozumienia finansowo - programowe na rok | | | | | | |
| TVP SA | | Polskie Radio SA | | 17 Rozgłośni Regionalnych Polskiego Radia | | |
| Kontrola wykonania zadań przez KRRiT | | | | | | |

\*lub kwartalnie przy PIT w przypadku działalności gospodarczej osób fizycznych, który wybrały ten sposób rozliczania

\*\* rolnik ryczałtowy

\*\*\*lub operatora składki audiowizualnej

Źródło: Opracowanie Biura KRRiT

Spodziewane efekty projektowanego sposobu finansowania mediów publicznych:

* poprawa jakości programów i innych usług nadawców publicznych (szczegółowe omówienie projektowanych zadań publicznych w Rozdziale 3);
* ograniczenie czasu emisji reklam w programach nadawców publicznych;
* możliwość utworzenia Funduszu Jakości na rzecz wspierania wysokiej jakości produkcji audiowizualnej przez nadawców niepublicznych.

KRRiT przedstawiając propozycję nowego systemu funkcjonowania mediów publicznych w Polsce uwzględniła otoczenie prawno-instytucjonalne, w szczególności regulacje dotyczące pomocy publicznej, które mają na celu zapewnienie odpowiedniego sposobu planowania misji publicznej oraz skutecznego sposobu kontroli jej realizacji.

Przy opracowaniu przedkładanej propozycji KRRiT uwzględniła możliwości utworzenia rejestru płatników składki audiowizualnej i odpowiedniej kalkulacji jej wysokości, biorąc pod uwagę z jednej strony niezbędne zabezpieczenie realizacji zadań publicznych, a z drugiej - zdolność obywateli do ponoszenia ciężaru ich finansowania.

Mamy nadzieję, że praca ta będzie stanowiła istotny wkład w proces modernizacji systemu mediów publicznych w Polsce i posłuży instytucjom odpowiedzialnym za zapewnienie prawidłowego środowiska dla rozwoju tych mediów.

Opracowanie merytoryczne:

- Agnieszka Ogrodowczyk, Dyrektor Departamentu Strategii Biura KRRiT;

- Jolanta Romanowicz, ekspert w Departamencie Strategii Biura KRRiT.

Redakcja:

- Albert Woźniak, ekspert w Departamencie Strategii Biura KRRiT;

- Ewa Murawska-Najmiec, ekspert w Departamencie Strategii Biura KRRiT.

# Bibliografia

* Informacja Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji - Dysfunkcjonalność systemu abonamentowego w Polsce (ustawa o opłatach abonamentowych z 21 kwietnia 2005 r.), Biuro KRRiT, lipiec 2014 r.
* Informacja Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji o aktualnym i projektowanym systemie finansowo-zadaniowym w mediach publicznych, Biuro KRRiT, luty 2014 r.
* Informacja Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji - Założenia dla nowego modelu finansowania mediów, Biuro KRRiT, lipiec 2014 r.
* Analiza zapotrzebowania polskich mediów publicznych na finansowanie publiczne, Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA, wrzesień 2015 r.
* Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce, InterService, czerwiec 2015 r.
* Kalkulacja opłaty audiowizualnej, InterService, lipiec 2014 r.
* Zestawienie modelu poboru składki audiowizualnej, InterService oraz Trusted Information Consulting Sp. z o.o., wrzesień 2014 r.
* Ryzyka operacyjne związane z eksploatacją systemów informatycznych oraz przetwarzaniem danych osobowych, InterService oraz Trusted Information Consulting Sp. z o.o., wrzesień 2014 r.
* Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce, InterService, czerwiec 2015 r.
* Zasady kalkulowania opłaty audiowizualnej, InterService, lipiec 2014 r.
* Analiza. Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce, Handicap Audyt, czerwiec 2015 r.

1. Na zlecenie KRRiT analizę taką, pod tytułem *Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych w Polsce* w czerwcu 2015 r. przeprowadziła firma InterService. [↑](#footnote-ref-1)
2. PSM – Public Service Media – media publiczne. [↑](#footnote-ref-2)
3. Środki pochodzące z opłat audiowizualnych oraz z dotacji i subwencji. [↑](#footnote-ref-3)
4. Średnia dla Europy Środkowej i Wschodniej w roku 2012 wg danych UNESCO: *Education for All.* [↑](#footnote-ref-4)
5. Narodowy Spis Powszechny z 2011 roku. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zgodnie z danymi Poczty Polskiej (stan na 31 grudnia 2014 r. zarejestrowane odbiorniki miało 6 778 068 gospodarstw domowych. [↑](#footnote-ref-6)
7. Mir domowy, czyli wolność niezakłóconego korzystania z domu, mieszkania czy innego lokalu, jest dobrem chronionym przez przepisy art. 193 Kodeksu karnego. [↑](#footnote-ref-7)
8. Zgodnie z danymi Poczty Polskiej (stan na 31 grudnia 2014 r. ) to liczba 2 929 006 abonentów. [↑](#footnote-ref-8)
9. Zgodnie z danymi Poczty Polskiej (stan na 31 grudnia 2014 r.) to liczba 1 265 624 abonentów. [↑](#footnote-ref-9)
10. Zgodnie z danymi Poczty Polskiej Poczty Polskiej (stan na 31 grudnia 2014 r.) to liczba 779 379 abonentów. [↑](#footnote-ref-10)
11. Zgodnie z danymi Poczty Polskiej (stan na 31 grudnia 2014 r.) to liczba 643 304 abonentów. [↑](#footnote-ref-11)
12. Zgodnie z definicją Głównego Urzędu Statystycznego pod pojęciem "podmiotów gospodarki narodowej" rozumie się osoby prawne, jednostki organizacyjne, które nie posiadają osobowości prawnej (również ich zakłady, oddziały, filie stanowiące ich jednostki lokalne) oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. [↑](#footnote-ref-12)
13. Według danych GUS pod koniec 2012 roku w Polsce działało 1,78 mln przedsiębiorstw. Według danych uwzględniających aktywność gospodarczą (opłaty składek do ZUS) w Polsce jest ponad 2 miliony małych przedsiębiorstw ( 2 140 901), a tylko nieco ponad 203 tysięcy firm zarejestrowało odbiorniki rtv. Według danych z 2011 roku, Poczta Polska przeprowadziła 16 148 kontroli rejestracji odbiorników rtv. W wyniku tych kontroli w 5 613 firmach stwierdzono używanie niezarejestrowanych odbiorników. [↑](#footnote-ref-13)
14. Zgodnie z danymi Poczty Polskiej na 31 grudnia 2014 r. [↑](#footnote-ref-14)
15. Zgodnie z danymi Poczty Polskiej Poczty Polskiej stan na 31 grudnia 2014 r. [↑](#footnote-ref-15)
16. W 2011 r. wpłynęło 30 tysięcy listów, w 2012r. prawie 88 tysięcy, a w 2013 roku ponad 124 tysięcy, w 2014 prawie   
    111 tysięcy. [↑](#footnote-ref-16)
17. Przygotowana przez Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA w październiku 2015 r. [↑](#footnote-ref-17)
18. Yleisradio - fiński publiczny nadawca radiowo-telewizyjny. [↑](#footnote-ref-18)
19. W latach 2007-2010 nadawca publiczny RTP otrzymywał z budżetu państwa fundusze przekraczające 100 mln EUR   
    (tj. ok. 420 mln zł) rocznie, w kolejnych latach malały one sukcesywnie i w 2013 r. były równe ok. 43 mln EUR (181 mln zł). [↑](#footnote-ref-19)
20. Nastąpił wzrost miesięcznego kosztu opłaty abonamentowej z 2,25 EUR (9,4 zł) do 2,65 EUR (11,1 zł) - doliczane do każdego rachunku za energię elektryczną. [↑](#footnote-ref-20)
21. Ok. 1,15-1,16 mld EUR (4,8-4,9 mld zł); w 2008 roku – ostatnim pełnym roku przed reformą był równy ok. 1,13 mld EUR, tj. ok. 4,7 mld zł. [↑](#footnote-ref-21)
22. Do kwoty 251,9 mln EUR (1 057 mln zł). [↑](#footnote-ref-22)
23. O 72 mln EUR (302 mln zł). [↑](#footnote-ref-23)
24. Łączny budżet RTVE w 2013 r. zmniejszył się o ponad 300 mln EUR (1 259 mln zł) w porównaniu z 2011 r., w 2014 r.   
    (wg. końcoworocznych szacunków) utrzymał się na podobnym poziomie. [↑](#footnote-ref-24)
25. Straty z tego tytułu szacuje się na ok. 32 mln EUR (134 mln zł) w 2013 r. [↑](#footnote-ref-25)
26. InterService, *Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych*, czerwiec 2015 r. [↑](#footnote-ref-26)
27. Analizowane kraje to: Czechy, Hiszpania, Wielka Brytania, Niemcy, Węgry, Szwecja, Finlandia. [↑](#footnote-ref-27)
28. Był to okres, kiedy nie nadawano jeszcze programu TVP ABC. Program został uruchomiony 15 lutego 2014 r. [↑](#footnote-ref-28)
29. Dane w bazach EBU są dostarczane przez nadawców zgodnie z formą ich sprawozdawczości. EBU standaryzuje je i w przypadku kategorii *Inne* to Promotional time: Advertising+ TV Shopping. TVP zalicza do tej kategorii także reklamę i oprawę programu. [↑](#footnote-ref-29)
30. Zasięg w badaniu Megapanel/PBI Gemius oznacza stosunek liczby użytkowników, którzy dokonali przynajmniej jednej odsłony na wybranej witrynie w wybranym okresie do całkowitej liczby internautów w danym miesiącu. [↑](#footnote-ref-30)
31. Megapanel/PBI Gemius za <http://www.wirtualnemedia.pl/wiadomosci/internet/megapanel-pbi-gemius>, 29 września 2015 r. [↑](#footnote-ref-31)
32. Na podstawie danych NapoleonCat.com przygotowanych dla Wirtualnemedia.pl stan na dzień 29 stycznia 2015 r. [↑](#footnote-ref-32)
33. Nie wszystkie programy publiczne Polskiego Radia SA posiadają zasięg ogólnokrajowy za pomocą stacji naziemnych wykorzystujących częstotliwości UKF. Pełnego pokrycia obszaru kraju nie mają: Program 2 (57%) i Program 4 (17%). [↑](#footnote-ref-33)
34. Obecnie sygnał cyfrowy można odbierać na 41% powierzchni kraju. [↑](#footnote-ref-34)
35. Warszawa, Katowice, Wrocław, Szczecin, Łódź, Opole, Kielce, Kraków i Poznań. [↑](#footnote-ref-35)
36. Megapanel Gemius za http://www.wirtualnemedia.pl/wiadomosci/internet/megapanel-pbi-gemius, 29 września 2015 r. [↑](#footnote-ref-36)
37. Tj. sprzed 1994 r. [↑](#footnote-ref-37)
38. Biblioteka Cyfrowa Mediów Publicznych (BCMP) jest jednolitym systemem wyszukiwania materiałów audialnych   
    i audiowizualnych gromadzonych w zbiorach publicznej radiofonii i telewizji. System wymiany informacji o zdigitalizowanych materiałach audiowizualnych, aktualnie rozproszonych w różnych jednostkach radiofonii publicznej oraz telewizji publicznej, ma prezentować zbiór zgromadzony przez media publiczne w formatach przeglądowych wraz z opisami (metadanymi).   
    W pierwszym etapie system BCMP będzie przeznaczony i dostępny dla publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych do celów wewnętrznej wymiany programowej. Umożliwi to szybszą wymianę oraz uzupełnianie informacji między spółkami mediów publicznych. [↑](#footnote-ref-38)
39. Przyjęto koszt rozszyć na poziomie od 4% do 4,7% ogólnej kwoty finansowania publicznego w kolejnych latach począwszy od 2017 roku, od kiedy radio Opole planuje rozszywać program. Procent ten został ustalony na podstawie kształtowania się relacji kosztu rozszyć do kosztów finansowania publicznego w pozostałych rozgłośniach deklarujących rozszycia. [↑](#footnote-ref-39)
40. Wykaz OPP uprawnionych do pobierania 1% podatku zamieszczony na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej podaje liczbę 7975 organizacji (stan na dzień 14 września 2015 r.). [↑](#footnote-ref-40)
41. Komunikat Komisji w sprawie stosowania zasad pomocy państwa wobec radiofonii i telewizji publicznej (2009/C257/01). [↑](#footnote-ref-41)
42. <http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/publikacje/analizy/maj2012_pomoc-publiczna_ue.pdf> [↑](#footnote-ref-42)
43. Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji Komisji Europejskiej 10 maja 2011 r. określiła wstępną opinię w sprawie zgodności finansowania TVP SA z zasadami wspólnego rynku (dot. sprawy SA.32691 – 2011/E – poprzednio CP 46/2008, CP 67/2006   
    i CP 74/2006), sygn. DG COMP C4/ZZ/AK/bs-D(2011)045687. [↑](#footnote-ref-43)
44. Data przesłania ostatniego projektu: lipiec 2015 r. [↑](#footnote-ref-44)
45. Trusted Information Consulting, *Koncepcja kryteriów ustanowienia i kalkulacji optymalnego poziomu finansowania mediów publicznych*, czerwiec 2015 r. [↑](#footnote-ref-45)
46. Trusted Information Consulting, *Zestawienie produktów z realizacji 2 etapu zadania doradczego dotyczącego rejestru abonamentów*, czerwiec 2013. [↑](#footnote-ref-46)
47. Zestawienie modelu poboru składki audiowizualnej. Opracowanie sporządzone na zamówienie KRRiT przez InterService we współpracy z Trusted Information Consulting Sp. z o.o., wrzesień 2014 r. [↑](#footnote-ref-47)
48. Chodzi o znaczną mobilność ludności w Polsce związaną z migracjami, poszukiwaniem pracy, jak też zapowiadaną likwidację obowiązku meldunkowego. [↑](#footnote-ref-48)
49. KRRiT, *Dysfunkcjonalność systemu abonamentowego w Polsce*, lipiec 2014 r. [↑](#footnote-ref-49)
50. <http://www.mf.gov.pl/documents/764034/4191470/20150603_Raport_edeklaracje.pdf>, dostęp 20 października 2015 r. [↑](#footnote-ref-50)
51. Ang. Customer Relationship Management – system informatyczny, który automatyzuje i wspomaga procesy na styku klient – organizacja w zakresie pozyskania oraz utrzymania klienta. [↑](#footnote-ref-51)
52. Zgodne z normą i rozporządzeniem o interoperacyjności do ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne. [↑](#footnote-ref-52)
53. *Zasady kalkulowania opłaty audiowizualnej*, InterService, lipiec 2014 r. [↑](#footnote-ref-53)
54. Obowiązujący w Polsce system opłat abonamentowych pochodzi z 1985 r., gdy Komitet ds. Radia i Telewizji otrzymał uprawnienia do określenia wysokości abonamentu radiowo-telewizyjnego. Utworzona w 1992 roku Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przejęła prawo ustalania wysokości tych opłat na dalsze lata. [↑](#footnote-ref-54)
55. Rada Ministrów, w terminie do dnia 15 czerwca każdego roku przedstawia Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych (od 2016 r. - Radzie Dialogu Społecznego) propozycję wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym. Rada dołącza również inne ważne informacje, a mianowicie: informację o wskaźniku cen w roku poprzednim; informację o prognozowanych na rok następny: wskaźniku cen oraz wskaźniku przeciętnego wynagrodzenia; wysokość przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale roku, w którym odbywają się negocjacje; informację o wydatkach gospodarstw domowych w roku poprzednim; informację o wskaźniku udziału dochodów z pracy najemnej oraz przeciętnej liczbie osób na utrzymaniu osoby pracującej najemnie w roku poprzednim; informację o wysokości przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń w roku poprzednim według rodzajów działalności; informację o poziomie życia różnych grup społecznych; informację o warunkach gospodarczych państwa, z uwzględnieniem sytuacji budżetu państwa, wymogów rozwoju gospodarczego, poziomu wydajności pracy i konieczności utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia; wskaźnik prognozowanego realnego przyrostu produktu krajowego brutto. [↑](#footnote-ref-55)
56. Na podstawie Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA *Analiza zapotrzebowanie mediów publicznych na finansowanie publiczne*, październik 2015 r. [↑](#footnote-ref-56)
57. EUROSTAT. [↑](#footnote-ref-57)
58. *Zasady kalkulowania opłaty audiowizualnej*, InterService, lipiec 2014 r. [↑](#footnote-ref-58)
59. Wartości zostały ustalone przy założeniu, że PKB w Polsce 2014 r. zgodnie z informacją zawartą   
    w http://www.macronext.pl/pl/aktualnosci/gus-skorygowal-wzrost-pkb-za-2014-r-do-3-4-za-2013-r-bez-zmian-1-7 [↑](#footnote-ref-59)
60. Na podstawie informacji podanych przez InterService w: *Zasady kalkulowania opłaty audiowizualnej*, lipiec 2014 r. [↑](#footnote-ref-60)
61. Chodzi o osoby, które są beneficjentami różnego typu świadczeń społecznych. [↑](#footnote-ref-61)
62. Na podstawie danych o obecnie obwiązującym systemie. [↑](#footnote-ref-62)
63. InterService podaje, że koszty te będę kształtować się między 581 mln zł. w modelu tradycyjnym (gospodarstwa domowe) a 555 mln zł w modelu powszechnym (składka od osób fizycznych). [↑](#footnote-ref-63)
64. Z informacji podanych przez Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA wynika, że koszty obsługi opłat abonamentowych w krajach europejskich wynoszą średnio ok. 3% zebranej kwoty. [↑](#footnote-ref-64)
65. Dr B. Mateja – Jaworska, *Posttelewizja? widzowie wobec przemian mediów*, 2014 r. [↑](#footnote-ref-65)
66. Biuro Kontrolingu i Restrukturyzacji TVP SA *Analiza zapotrzebowania polskich mediów na finansowanie publiczne*, wrzesień 2015 r. [↑](#footnote-ref-66)
67. Tabele przedstawiają zestawienie limitów komercyjnych w krajach, które wzięły udział w badaniu (wg stanu na czas prowadzenia badania, tj. 2015 r.) W przypadku braku informacji pochodzącej bezpośrednio z badania, wykaz uzupełniono danymi Europejskiej Unii Nadawców (z danych EBU korzystano także, jeśli zawierały dodatkowe informacje). [↑](#footnote-ref-67)
68. Handikap Audyt, *Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce*, wrzesień 2015 r. [↑](#footnote-ref-68)
69. Na podstawie prognoz Ministerstwa Finansów. [↑](#footnote-ref-69)
70. Handikap Audyt, *Koncepcja wdrożenia ograniczeń działalności reklamowej nadawców publicznych w Polsce.* [↑](#footnote-ref-70)
71. j.w. [↑](#footnote-ref-71)
72. j.w. [↑](#footnote-ref-72)
73. j.w. [↑](#footnote-ref-73)
74. j.w. [↑](#footnote-ref-74)