

## **WDROŻENIE NAZIEMNEJ TELEWIZJI CYFROWEJ W POLSCE**

### **Dotychczasowe działania organów regulacyjnych oraz dalsze możliwości kształtowania oferty programowej z wykorzystaniem MUX – 1**

*Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji podjęła w sierpniu bieżącego roku, prace związane z zagospodarowaniem zasobów naziemnej telewizji cyfrowej, akceptując wypracowaną przez poprzedni skład Rady i Prezesa UKE w uzgodnieniu z uczestnikami rynku koncepcję zagospodarowania MUX–2. Przewodniczący KRRiT we wrześniu br. wydał ogłoszenie o możliwości uzyskania przez dotychczasowych nadawców analogowych prawa do umieszczenia dodatkowego programu w tym multipleksie. W ten sposób zostanie zakończony I etap konwersji, którego celem było zapewnienie możliwości odbioru analogowych naziemnych programów telewizyjnych rozpowszechnianych na podstawie koncesji w systemie cyfrowym. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w porozumieniu z Przewodniczącym Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji zapewnił techniczne warunki nadawania nadawcy publicznemu - Telewizji Polskiej S.A. wydając decyzje o umieszczeniu jej programów w sygnałach dwóch multipleksów: MUX–1 – przejściowo do czasu wyłączenia nadawania analogowego tj. do 31 lipca 2013 roku oraz w MUX–3, który osiągnie możliwość pełnego pokrycia obszaru kraju po tzw. switch off.*

*Przed podjęciem kolejnych decyzji m.in. o sposobie zagospodarowania wolnej połowy przepływności MUX–1 Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji uznała za konieczne przeprowadzenie analizy dotychczasowych efektów działań organów regulacyjnych oraz możliwości rynkowych dotyczących powstania nowych programów telewizyjnych w naziemnej telewizji cyfrowej. Na tym etapie wdrażania DVB-T Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji postanowiła ograniczyć rozważania do okresu konwersji. Ewentualne dalsze działania służące rozwojowi DVB-T w Polsce po switch off zdaniem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji powinny nastąpić w oparciu o ocenę potrzeb odbiorców i dalszej możliwości rozwoju rynku przeprowadzoną w 2013 roku.*

*Do prac nad oceną stanu wdrażania DVB-T i dalszych możliwych rozwiązań Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji zaprosiła przedstawicieli Telewizji Polskiej- doradcę Zarządu TVP S.A. Zbigniewa Piechala i Zastępcę Dyrektora Ośrodka TVP – Technologie Andrzejka Kaźmierskiego, a także eksperta w zakresie prawa mediów i telekomunikacji- radcę prawnego Wojciecha Dziomdziorę. Udział przedstawicieli rynku w tej dyskusji zapewniły ogłoszone przez Przewodniczącego KRRiT konsultacje społeczne, których wyniki zostały przedstawione na stronie [www.krrit.gov.pl](http://www.krrit.gov.pl).*

*Przedstawione poniżej stanowisko, będące wynikiem przeprowadzonych analiz zostało przyjęte przez KRRiT do akceptującej wiadomości na posiedzeniu w dniu 21 października br.*

## 1. Czynniki społeczne – interes odbiorcy

Powodzenie wdrożenia naziemnej telewizji cyfrowej w istotny sposób zależy od atrakcyjności oferty programowej udostępnionej widzom w nowej technologii. Oferta ta, bogatsza od dotychczasowej, stanowić ma zachętę do wyposażenia gospodarstw domowych w urządzenia do odbioru DVB-T. Po rozstrzygnięciu postępowania w sprawie możliwości umieszczenia w MUX-2 dodatkowych programów przez nadawców już obecnych w sygnale tego multipleksu, nie licząc programów nadawcy publicznego, odbiorca będzie miał w sumie dostęp do 4 nowych (a na niektórych obszarach Polski, ze względu na brak zasięgu analogowego części programów, nawet 7) naziemnych programów telewizyjnych. Do zagospodarowania pozostaje jeszcze połowa przepływności MUX-1, w której można umieścić cztery kolejne nowe naziemne programy telewizyjne.

Dotychczasowe działania dotyczące DVB-T w Polsce skoncentrowane zostały na zwiększeniu liczby dostępnych programów. Wobec tego nie zostało spełnione drugie z podstawowych założeń cyfryzacji tj. wdrożenie telewizji wysokiej rozdzielczości. Wprowadzenie HDTV, jak wskazują na to doświadczenia krajów europejskich zaawansowanych w procesie cyfryzacji, obok wzbogacenia oferty programowej stanowi ważny argument dla zakupu *set top boxów* (STB) lub zintegrowanych odbiorników cyfrowych.

W związku ze zbliżającymi się Mistrzostwami w piłce nożnej EURO 2012, które należą do widowisk o ważnym znaczeniu społecznym, istnieje konieczność zapewnienia bezpłatnego i powszechnego odbioru tych transmisji. Jak wiadomo wyłączne prawa do emisji meczów posiada TVP S.A. Telewizja publiczna jest również jedynym nadawcą przygotowanym do transmisji tych wydarzeń w standardzie HD w rozsiewie cyfrowym naziemnym.

W konsultacjach społecznych przeprowadzonych przez Przewodniczącego KRRiT w październiku br. przedsiębiorcy, którzy zgłosili swoje zainteresowanie tworzeniem programów przeznaczonych do rozprowadzania w sygnale MUX-1, podkreślali konieczność jednoczesnego uruchomienia obu multipleksów (MUX-1 i MUX-2) ze względu na potrzebę powszechnej promocji telewizji cyfrowej w Polsce. Jednocześnie start nowych nadawców (nie będących dotychczas uczestnikami rynku telewizyjnego)

może ich zdaniem pomóc w wyrównaniu szansy zaistnienia nowych programów w świadomości odbiorców. Dotychczasowi nadawcy mają istotną przewagę wynikającą z posiadania wypromowanych już *brandów*. Wspólna kampania na rzecz cyfryzacji prowadzona przez większą grupę nadawców, w tym także obejmująca nowe produkty, może wzbudzić większe zainteresowanie odbiorców, a tym samym przyczynić się do przyśpieszenia procesu przygotowania gospodarstw domowych do odbioru DVB-T.

## **2. Czynniki techniczne**

Zaistniałe już, opóźnienie uruchomienia MUX-1 w stosunku do MUX-2 warunkuje zachowanie, skorygowanego ze względu na dotychczasowe niedotrzymanie terminów, jednakowego dla obu multipleksów harmonogramu konwersji analogowo-cyfrowej na wyznaczonych obszarach. W stosunku do założeń przyjętych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Urząd Komunikacji Elektronicznej harmonogram ten jest już opóźniony o rok.

Konieczność szybkiego uruchomienia MUX-1, wymuszona jest potrzebą możliwie najszybszej konwersji analogowo-cyfrowej TVP, to znaczy wyłączenia kanałów analogowych wykorzystywanych obecnie przez TVP S.A. (w szczególności dotyczy do programu II Telewizji Polskiej) i wcześniejszego osiągnięcia pełnego pokrycia przez sieć multipleksu MUX-3, który wzbogaci telewizyjną ofertę cyfrową o kolejne 8 programów. Wiąże się to z faktem, że w chwili jego uruchomienia w październiku br. sygnał tego multipleksu docierać będzie do niewielkiego procenta populacji. Przyrosty zasięgu uwarunkowane są tempem wyłączenia kanałów analogowych, a bez wcześniejszego wyłączenia emisji analogowej TVP 2 uzyskanie pełnego pokrycia nastąpi nie wcześniej niż w dziewięć miesięcy po całkowitym wyłączeniu telewizji analogowej, czyli w kwietniu 2014 roku. Tak więc dla zachowania ciągłości emisji swoich podstawowych programów TVP nie będzie mogła opuścić MUX-1 przed tą datą. Ponadto mimo całkowitego wyłączenia emisji analogowej widz nie odczuje natychmiast wyraźnego przyrostu oferty programowej TVP.

Podjęcie decyzji odnośnie sposobu zagospodarowania MUX-1 do końca br. pozwoli na zrównanie zasięgów MUX-1 i MUX-2 z początkiem 2012 roku, uzyskanie przez



sieć emitującą sygnał tego multipleksu ponad 90% pokrycia ludnościowego nie później niż w połowie 2012 roku, to jest w czasie niezbędnym do skompletowania, zainstalowania i uruchomienia urządzeń wchodzących w skład tej sieci.

Należy również wziąć pod uwagę niezbędny z punktu widzenia konwersji gospodarstw domowych okres emisji równoległej analogowo-cyfrowej (tzw. *simulcasting*). Zbyt późne uruchomienie MUX-1 może wydatnie opóźnić wyłączenie emisji analogowej na określonych obszarach, gdyż minimalny okres emisji równoległej nie powinien być krótszy niż 12 miesięcy.

### **3. Czynniki ekonomiczno – finansowe**

Wydłużony okres konwersji wiąże się z poważnym obciążeniem finansowym wszystkich nadawców uczestniczących w tym procesie, a więc i stacji komercyjnych, i nadawcy publicznego. Wydatki te są związane z koniecznością podwójnej emisji sygnału. Koszty usługi operatorskiej przedstawione przez nadawców we wnioskach o rozszerzenie koncesji poprzez wprowadzenie sygnału do MUX-1 wahają się od 4.200.000 do 9.300.000 zł w pierwszym roku działalności i od 6.000.000 do 11.300.000 zł w drugi roku działalności. Docelowo, koszty związane z emisją cyfrową, w przeliczeniu na jeden program, będą stanowić połowę kosztów emisji analogowej. Warunkiem obniżenia kosztów usługi operatorskiej jest jednak pełne wykorzystanie przepływności multipleksu oraz jak największa liczba programów w DVB-T. Koszty emisji mogą zostać obniżone w przypadku, gdy umowy operatorskie będą zawierane na długi okres, pozwalający na sfinansowanie przez operatora niezbędnych inwestycji w infrastrukturę. W przypadku, gdy ten sam podmiot będzie świadczył usługi dla więcej niż jednego multipleksu uruchomi się efekt skali, a ponadto pewne czynności (dosył, edycja, ew. multipleksowanie statystyczne, EPG, re-multipleksowanie itp.) będą w jednym ręku, a więc nastąpi ograniczenie zapotrzebowania na sprzęt, obsługę urządzeń itp.

Liczba programów emitowanych w systemie cyfrowym ma znaczenie również w przypadku wejścia na rynek nowych nadawców. Nowi nadawcy, aby zaistnieć w DVB-T, muszą pokonać wysokie bariery wejścia na rynek. Szacowane, minimalne,

roczne koszty ponoszone przez nadawcę programu rozpowszechnianego w sygnale MUX–1 wyniosą około 15 mln zł (w tym największą pozycję stanowić będzie usługa operatorska, to jest około 9 mln zł rocznie). Możliwość negocjacji wysokości tych opłat zwiększa się w przypadku większej liczby nadawców oraz wydłużonego okresu obowiązywania umowy, który zapewnia stabilność inwestowania przez operatora.

Całkowite wykorzystanie pojemności MUX–1 jest także podstawowym warunkiem opłacalności jego uruchomienia.

#### **4. Czynniki prawne i regulacyjne**

We wspomnianych już tegorocznych konsultacjach, ogłoszonych przez Przewodniczącego KRRiT, uczestnicy podkreślali znaczenie otoczenia prawnego dla podejmowania decyzji o ewentualnych inwestycjach w nowe programy telewizyjne, przeznaczone do emisji w DVB–T. W szczególności dotyczyło to prowadzenia prac nad projektem ustawy o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej i jednoczesnego kształtowania oferty cyfrowej poprzez działania regulatorów – KRRiT i UKE. Zainteresowani wskazywali na konieczność podjęcia ostatecznej decyzji co do sposobu zagospodarowania MUX–1, zwracając uwagę na fakt, że decyzje koncesyjne Przewodniczącego KRRiT i decyzje rezerwacyjne Prezesa UKE dla analogowych nadawców koncesjonowanych w MUX–2 oraz dla nadawcy publicznego w MUX–3 zostały już wydane i będą obowiązywać zarówno w okresie konwersji jak i po jej zakończeniu. Obowiązujące decyzje administracyjne wydane dla tych podmiotów tworzą już częściowo stan prawny, wyznaczając tym samym ramy dla dalszych możliwych działań. Decyzje te stały się także podstawą do zawarcia umów z operatorem technicznym MUX–2 i MUX–3, co tworzy także określone realia rynkowe. Z tych względów wydaje się logiczne zakończenie kształtowania oferty cyfrowej programów telewizyjnych taką samą drogą jak dotychczas. Jest to tym bardziej uzasadnione, że decyzje administracyjne wydawane na wniosek podmiotów występujących o przyznanie uprawnień mają charakter aktów indywidualnych i jako takie mogą w elastyczny sposób zostać „dopasowane” do istniejących rozwiązań.



## 5. Czynniki temporalne

O wyznaczonym terminie wyłączenia nadawania analogowego – 31 lipca 2013 roku strona polska poinformowała uczestników umowy międzynarodowej Genewa 2006. Każde kolejne opóźnienie wdrożenia DVB-T może spowodować załamanie przyjętego terminarza. Uporządkowanie sytuacji na MUX-2, które nastąpi po rozstrzygnięciu przez KRRiT postępowania w sprawie tzw. programów *bonusowych* dla nadawców analogowych tj. do końca listopada br. nadal nie gwarantuje dotrzymania terminów wdrażania DVB-T. Dla pełnego zabezpieczenia tego procesu konieczne jest niezwłoczne zagospodarowanie całkowitej przepływności MUX-1 i uruchomienie emisji jego sygnału. Dwie możliwe drogi zapewnienia prawnych możliwości działania MUX-1 różnią się zdecydowanie terminami:

1. Projekt ustawy o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej nie został jeszcze skierowany do Parlamentu. Na przeprowadzenie procesu legislacyjnego potrzeba min. 3 miesiące (tyle trwało uchwalenie ostatniej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, który była procedowana tzw. szybką ścieżką). Zakładając najkrótszy termin *vacatio legis* – 14 dni oraz najkrótszy możliwy czas niezbędny na przeprowadzenie przez Prezesa UKE konkursu na operatora MUX-1, jednak z zachowaniem wszelkich terminów ustawowych (45 dni na ogłoszenie konkursu po konsultacjach z rynkiem i UOKiK, termin do składania ofert 45 dni, badanie ofert pod względem formalnych 14 dni, wydanie opinii o zakwalifikowanych ofertach przez Prezesa UOKiK – 14 dni, ocena komisji konkursowej - 14 dni, wydanie decyzji po zasięgnięciu opinii KRRiT – 14 dni) całą procedurę będzie można zakończyć nie wcześniej niż w ciągu 8 – 9 miesięcy.
2. W ramach obowiązujących przepisów poprzez Ogłoszenie Przewodniczącego KRRiT oraz wydanie decyzji rezerwacyjnej Prezesa UKE można dokonać zagospodarowania MUX-1 w terminie 3,5 miesiąca.

## 6. Czynniki programowe

Preferowane przez Ministerstwo Infrastruktury rozwiązanie polegające na ustawowym obowiązku przeprowadzenia przez Prezesa UKE konkursu na operatora MUX-1 opiera się na założeniu, że oferta ta będzie atrakcyjna dla rynku nadawców i operatorów. KRRiT dwukrotnie przeprowadziła konsultacje dla podmiotów zainteresowanych nadawaniem programów w DVB-T w okresie konwersji, których wyniki nie potwierdzają dużego zainteresowania rynku tym multipleksem.

Oferta naziemnych programów cyfrowych w trzech pierwszych multipleksach ma być dostępna widzom bezpłatnie (z wyjątkiem kosztów zakupu *set top boxów*) po to, aby zapobiec tzw. wykluczeniu cyfrowemu osób o mniej zasobnym portfelu, nie korzystającym z innych płatnych platform telewizyjnych. Przyszły operator MUX-1, wyłoniony w konkursie Prezesa UKE zostałby zobowiązany do świadczenia transmisji trzech programów TVP do 31 lipca 2013 roku. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia operator MUX-1 będzie raczej operatorem pasywnym, który będzie miał ograniczone możliwości uzyskania korzyści z tytułu uzyskanych w tym trybie uprawnień. Udział w kosztach działalności operatora w głównej mierze będzie więc spoczywał na 4 nowych nadawcach koncesjonowanych tworzących bezpłatne programy. Zarówno w konsultacjach przeprowadzonych w 2009 roku jak i w październiku br. akces do uczestniczenia na tych warunkach w DVB-T zgłosiły podmioty, których dotychczasową działalność na rynku telewizyjnym z niewielkimi wyjątkami można uznać za niszową lub takie, które jeszcze nie rozpoczęły działalności w tym sektorze. Cechujące większość zainteresowanych niewielkie doświadczenie lub brak doświadczenia, brak bazy produkcyjnej oraz brak kapitału stawiają pod znakiem zapytania zdolność tych podmiotów do jednoczesnego poniesienia kosztów wejścia na rynek i całości kosztów inwestycyjnych uruchomienia MUX-1. Jeśli ich celem jest tworzenie ambitnych, wyspecjalizowanych programów zachodzi obawa, że nie będą mogły podjąć bezpośredniej konkurencji z programami uniwersalnymi prezentującymi głównie audycje rozrywkowe.

Niektórzy zgłaszający chęć nadawania programów w DVB-T mają doświadczenia w tworzeniu programów płatnych, docierających do odbiorców wyłącznie za

pośrednictwem operatorów satelitarnych lub kablowych. Dla tej grupy nadawców warunkiem udostępnienia programów w ofercie naziemnej jest ustalenie prawa do pobierania opłat. Zdelokalizowani nadawcy europejscy, tworzący programy dla polskiego widza dodatkowo, jako barierę dla uczestnictwa w DVB-T widzą konieczność uzyskania polskiej koncesji, co niesie za sobą obowiązek produkcji polskiej w ustawowym wymiarze.

Niektórzy nadawcy programów płatnych zgłaszają możliwość stworzenia, na bazie własnego kontentu, nowej bezpłatnej oferty, zaznaczając jednak, że ze względu na wysokie koszty związane z zakupem praw do emisji w programach przeznaczonych do nadawania naziemnego, nie będą umieszczane w nich najbardziej atrakcyjne pozycje programowe.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia można stwierdzić, że ukształtowanie różnorodnej oferty programowej w DVB-T o atrakcyjnej zawartości bez znaczącego udziału nadawcy publicznego jest mało prawdopodobne. Także uzyskanie korzystnych ofert uczestników postępowania konkursowego na operatora MUX-1 przy założeniu, że będzie on miał obowiązek transmisji obowiązkowej programów TVP do czasu wyłączenia świadczenia bezpłatnego dostarczania sygnału do odbiorców wydaje się trudne. Pogląd ten może ulec jednak weryfikacji po zakończeniu konsultacji społecznych ogłoszonych przez Prezesa UKE.

## **7. Podsumowanie**

Istnieje pilna konieczność podjęcia działań, których efektem będzie stworzenie podstaw prawnych i faktycznych do uruchomienia MUX-1.

Zaprezentowana analiza wskazuje, że na obecnym etapie wdrażania naziemnej telewizji cyfrowej, najbardziej efektywnym rozwiązaniem z punktu widzenia potrzeby zagospodarowania pełnej przepływności MUX-1 i stworzenia możliwości rozpoczęcia emisji jego sygnału wraz z MUX-2, może okazać się opublikowanie Ogłoszenia Przewodniczącego KRRiT w celu zagospodarowania przez nowe programy nadawców komercyjnych wolnej pojemności tego multipleksu.



Dla przeprowadzenia tego procesu konieczne jest rozwiązanie kwestii wyboru operatora technicznego MUX-1 przez pełen skład jego użytkowników tj. TVP S.A. posiadającą decyzję rezerwacyjną na połowę przepływności multipleksu oraz 4 nowych nadawców. Należy zatem w Ogłoszeniu o możliwości uzyskania uprawnień koncesyjnych uprzedzić zainteresowanych o konieczności zawarcia umów z operatorem technicznym wyłonionym przez TVP S.A. zgodnie z przepisami ustawy o zamówieniach publicznych.

Drugą kwestią, która musi zostać rozstrzygnięta w Ogłoszeniu, jest brak korelacji czasowej uprawnień udzielanych poszczególnym nadawcom. Telewizja publiczna posiada rezerwację połowy MUX-1 do 31 lipca 2013 roku (decyzja ta w tym zakresie może zostać zmieniona), a nowi nadawcy uzyskają prawo do wykorzystywania MUX-1 do końca ważności swoich koncesji – przypuszczalnie 9-10 lat (po upływie tego czasu mają oni prawo do tzw. rekoncesjonowania na kolejne 10-letnie okresy). Może więc zaistnieć konieczność ponownego uzupełnienia przepływności MUX-1 po umieszczeniu programów TVP 1, TVP 2 i jednego programu regionalnego (TVP Info) w sygnale MUX-3 i tym samym rezygnacji z wykorzystywania do tego celu MUX-1.

Ogłoszenie przewiduje, że w tym samym trybie tj. w wyniku przeprowadzenia postępowania koncesyjnego, zostaną wyłonione dodatkowe programy, które zajmą zwolnione po TVP 1, TVP 2 i TVP Info miejsca na multipleksie. Analiza zapotrzebowania ze strony odbiorców będzie wyznaczała dalsze decyzje w sprawie umieszczenia w zwolnionej części przepływności następnych programów. Mogą to być, w zależności od potrzeb: program w standardzie HD i SD lub tak jak dotychczas wyłącznie programy w SD. Ogłoszenie uzupełniające skład nadawców w MUX-1 po 31 lipca 2013 roku będzie umożliwiała zarówno zgłoszenie swoich propozycji przez telewizję publiczną jak i przez nadawców koncesjonowanych (nowych i już działających). W przypadku braku zainteresowania ze strony rynku komercyjnego uczestniczeniem w dalszym rozwoju bezpłatnej oferty programowej, będzie także istniała możliwość dokonania rezerwacji tej części przepływności na MUX-1 na rzecz działalności misyjnej dla TVP S.A.

Chcąc zagwarantować nieprzerwaną działalność MUX-1 w pełnym wymiarze niezbędne jest ustalenie zasad przystąpienia do umowy z operatorem technicznym



przez nadawców, którzy zajmą miejsce programów ustawowych TVP S.A. po ich przeniesieniu na MUX-3. Dlatego też proponowane rozwiązanie przewiduje, że nadawcy uzupełniający po tej dacie skład multipleksu będą zobowiązani do zawarcia umowy z operatorem technicznym obsługującym MUX-1.

Przyjęcie koncepcji, iż nadawcy, którzy uprzednio uzyskali prawo do umieszczenia swoich programów w MUX-1, podejmują decyzję o wyborze operatora (począwszy od TVP S.A. w związku z wydaną już decyzją rezerwacyjną) gwarantuje stabilność działania zarówno nadawców jak i operatora.

Jednocześnie rozpoczynający emisję programu w MUX-1 nowi nadawcy muszą być traktowani przez operatora w sposób równy i niedyskryminujący wobec podmiotów, które już taką umowę z operatorem zawarły.

*Dokument został opracowany przez zespół pod przewodnictwem Witolda Grabosia,  
Wiceprzewodniczącego KRRiT  
w składzie:*

*Wojciech Dziomdziora – radca prawny, ekspert w dziedzinie mediów i telekomunikacji*

*Andrzej Kaźmierski – dyrektor Biura Technologii TVP S.A.*

*Zbigniew Piechal – doradca Zarządu TVP S.A.*

*Krystyna Roslan – Kuhn – doradca KRRiT w dziedzinie mediów i telekomunikacji*

*Agnieszka Ogrodowczyk – Dyrektor Departamentu Koncesyjnego Biura KRRiT*

*Witold Mazur – Dyrektor Departamentu Techniki Biura KRRiT*