

**Biuro Krajowej Rady
Radiofonii i Telewizji**

**Departament Polityki
Europejskiej
i Współpracy z Zagranicą**



Proces koncesyjny na przykładzie wybranych państw europejskich

luty 2008

Albert Woźniak

**ANALIZA
BIURA KRRiT**

Nr 1/2008

Poniższe opracowanie przygotowano na podstawie odpowiedzi uzyskanych na kwestionariusz w sprawie procedur koncesyjnych rozesłany do odpowiedników KRRiT w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W większości państw, do których rozesłany został kwestionariusz, proces przyznawania koncesji radiowych i telewizyjnych odbywa się według specjalnej procedury wprowadzonej konkretnymi przepisami prawnymi regulującymi rynek mediów elektronicznych w poszczególnych państwach. Najczęściej jest to ustawa o radiofonii i telewizji. Pomimo wprowadzenia procedur koncesyjnych przez specjalne ustawy w przypadku niektórych państw (Czechy, Holandia, Hiszpania) są one zbliżone do ogólnej procedury administracyjnej. W większości z omawianych krajów koncesja jest pewną formą decyzji administracyjnej. Jedynie w przypadku Hiszpanii (Katalonia) i Węgier jest to rodzaj kontraktu (umowy cywilno-prawnej) pomiędzy nadawcą a organem regulacyjnym.

Zasady przyznawania koncesji

Zasady przyznawania koncesji przez ciała regulujące rynek mediów elektronicznych w większości krajów europejskich można podzielić na trzy podstawowe kategorie: przetarg, tzw. „konkurs piękności” i system mieszany.

W Czechach, Grecji, Katalonii, Szwecji i na Słowacji przyznawanie koncesji radiowych i telewizyjnych odbywa się zgodnie z zasadami tzw. „konkursu piękności”. To znaczy spośród podmiotów ubiegających się o koncesję, właściwy organ wybiera ten, który najwyżej ocenia na podstawie kryteriów zawartości programowej, warunków finansowych i technicznych oraz struktury własnościowej.

Na Litwie i na Węgrzech przyznawanie koncesji odbywa się według zasad przetargowej czyli „kto da więcej”.

Trzecią kategorią jest system mieszany, który występuje między innymi w Wielkiej Brytanii (Koncesje dla Channel 3 i Channel 5 przyznawane były według zasady przetargowej, z uwzględnieniem jakości, a koncesja dla Channel 4 według innych przepisów) i w Holandii (nie ma generalnej reguły, jest to uzależnione od decyzji rządu). Ostatnie koncesje radiowe w Holandii przyznano: 5 według reguły „konkursu piękności”, 4 według zasady przetargowej).

W większości krajów o koncesję radiową lub telewizyjną mogą ubiegać się osoby fizyczne i osoby prawne. Jednak w niektórych z badanych krajów występują pewne specyficzne rozwiązania. W Holandii występują na przykład specyficzne regulacje dla kościołów i związków wyznaniowych, na Litwie o koncesje nie mogą ubiegać się instytucje rządowe i samorządowe, agencje, banki i partie polityczne, w Szwecji natomiast, w przypadku koncesji na radio środowiskowe, o koncesję mogą ubiegać się stowarzyszenia non-profit, parafie i organizacje religijne działające w ramach Kościoła Szwecji oraz stowarzyszenia studenckie i uniwersyteckie. W Wielkiej Brytanii i na Węgrzech o koncesję mogą ubiegać się tylko osoby prawne, w tym spółki non profit będące własnością samorządów lokalnych oraz mniejszości narodowe i etniczne (Węgry), a w przypadku Wielkiej Brytanii osoby prawne z wyłączeniem organizacji politycznych, agencji reklamowych, organizacji religijnych i samorządów lokalnych.

Ogłoszenie koncesyjne

Jeśli chodzi o podawanie do publicznej wiadomości informacji o wolnych częstotliwościach lub o możliwości uzyskania koncesji, omawiane państwa można podzielić na dwie zasadnicze grupy. W pierwszej grupie, do której należą: Hiszpania, Litwa i Szwecja, taka informacja zamieszczana jest w dzienniku ustaw lub dzienniku urzędowym. W

przypadku Grecji, Słowacji i Węgier informacja na temat możliwości uzyskania koncesji publikowana jest w dwóch lub trzech dziennikach ogólnokrajowych. Natomiast w Czechach organ udzielający koncesji nie ma obowiązku upubliczniać takich informacji w prasie lub dzienniku ustaw.

Wspomniane ogłoszenia najczęściej zawierają warunki techniczne i programowe wynikające z ustawy. W niektórych przypadkach ogłoszenia zawierają szczegółowe wymogi programowe dla nadawców (Holandia) lub informacje o wysokości opłaty koncesyjnej i opłaty aplikacyjnej oraz termin rozpoczęcia nadawania (Litwa).

Prawie w żadnym kraju w ogłoszeniach o możliwości uzyskania koncesji nie ma wzmianki na temat obowiązku przestrzegania praw autorskich. Jedynym wyjątkiem jest Słowacja, gdzie wnioskodawca musi dołączyć do wniosku koncesyjnego pisemne potwierdzenie albo inny dokument czy umowę z organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi.

Procedura przyznawania koncesji

W większości badanych krajów procedurę przyznawania koncesji można podzielić na pewne etapy a ich rozróżnienie zależne jest od tego, czy dana procedura dotyczy nadawania naziemnego czy też innej formy nadawania. W Szwecji, podobnie jak w pozostałych krajach, pierwszy etap rozpoczyna się od opublikowania ogłoszenia o możliwości ubiegania się o koncesję na nadawanie, które określa termin składania wniosków. Po złożeniu wniosków, wnioskodawcy podlegają ocenie obejmującej wstępne warunki finansowe i techniczne oraz informację dotyczącą struktury własnościowej wnioskodawców. Po dokonaniu oceny zawartości programowej wnioskodawcy organ regulacyjny przyznaje koncesję, jednak przed ogłoszeniem decyzji o przyznaniu koncesji, wnioskodawcy mają możliwość zapoznania się z nią i wyrażenia opinii na temat zamieszczonych w niej wymogów. Na Węgrzech w ogłoszeniu koncesyjnym zawarte są szacunkowe koszty koncesji, a ocena zawartości odbywa się podczas publicznego wysłuchania wnioskodawców, w którym uczestniczy przedstawiciel regulatora telekomunikacyjnego. Decyzja o przyznaniu koncesji publikowana jest w gazecie Művelődési Közlöny. Przetarg powinien być rozstrzygnięty w ciągu 60 dni w przypadku nadawcy ogólnokrajowego, 40 dni nadawcy regionalnego i 30 dni w przypadku nadawcy lokalnego. Podobna procedura przyznawania koncesji występuje na Słowacji, przy czym wnioskodawca we wniosku koncesyjnym powinien zamieścić informację na temat braku zaległości związanych z podatkami i ubezpieczeniem społecznym oraz ewentualnej działalności w sektorze mediów elektronicznych i drukowanych. Ponadto w przypadku

koncesji na nadawanie o zasięgu ogólnokrajowym ogłoszenie powinno zawierać podstawowe wymogi programowe.

Czas trwania koncesji

Jak już wcześniej wspomniano, w badanych krajach występują różne rozwiązania regulujące procesy przyznawania koncesji. Rozwiązania te mają najczęściej podłoże historyczne lub też uwzględniają specyfikę społeczną i ustrojową poszczególnych państw. Podobne różnice można zaobserwować w przypadku wymiaru czasu trwania koncesji radiowych i telewizyjnych. W Czechach i na Słowacji występują identyczne rozwiązania, tzn. koncesja radiowa przyznawana jest na 8 lat a telewizyjna na 12 lat. W Grecji koncesja dla ogólnodostępnych stacji radiowych i telewizyjnych przyznawana jest na 4 lata, dla ogólnodostępnych stacji telewizyjnych o zasięgu ogólnokrajowym na 5 lat a koncesja dla operatorów płatnych kanałów telewizyjnych przyznawana jest na okres od 5 do 15 lat. W Holandii natomiast, koncesja programowa przyznawana przez *Commissariaat voor de Media* przyznawana jest na okres 5 lat, natomiast autoryzacja na użytkowanie częstotliwości przyznawana przez Agencję Radiokomunikacyjną obejmuje okres 8 lat. W Wielkiej Brytanii czas trwania koncesji uzależniony jest od rodzaju koncesji a koncesja na program telewizyjny rozpowszechniany analogowo przyznawana jest na 10 lat. W Szwecji czas trwania koncesji telewizyjnej określa rząd, natomiast koncesja na radio lokalne przyznawana jest na 4 lata a radio środowiskowe na 3 lata. Na Węgrzech podobnie jak i w Polsce koncesja radiowa przyznawana jest maksymalnie na okres 7 lat a telewizyjna maksymalnie na okres 10 lat. W Hiszpanii (Katalonia) czas trwania koncesji radiowej i telewizyjnej jest taki sam i wynosi 10 lat.

W większości z badanych krajów nie ma rekoncesjonowania a jedynie przewidziana jest taka sama procedura jak w przypadku pierwszego przyznawania koncesji. W Szwecji, jeśli na sześć miesięcy przed upływem obowiązywania koncesji nadawca lokalnego radia komercyjnego złoży odpowiedni wniosek, to koncesja zostaje przedłużona na kolejny okres pod warunkiem, że podczas trwania koncesji nie było istotnego naruszenia określonych przepisów ustawy lub nie ma podstaw do odmowy ze strony regulatora zgodnie z przepisami ustawy. W przypadku koncesji telewizyjnej, którą przyznaje rząd, zostaje ona przedłużona jeśli nadawca przed upływem terminu koncesji złoży odpowiedni wniosek a rząd na dwa lata (w przypadku koncesji przyznanej na cztery lata) przed datą jej wygaśnięcia nie postanowi o zmianie warunków koncesyjnych lub jej nieprzedłużaniu. Natomiast nadawcy środowiskowi składają wniosek o nową koncesję dopiero po wygaśnięciu poprzedniej. Z kolei na Węgrzech

na wniosek nadawcy termin obowiązywania koncesji może być jednorazowo przedłużony bez ogłoszenia przetargu na okres pięciu lat. Taki wniosek nadawca musi złożyć do Komisji ds. Radiofonii i Telewizji na 14 miesięcy przed upływem ważności koncesji. W Czechach i na Słowacji koncesja może być przedłużona pod warunkiem, że nadawca złoży wniosek o jej przedłużenie w terminie przewidzianym przez przepisy prawne.

W żadnym z omawianych krajów nie przewidziano automatycznego przedłużania koncesji. W każdym przypadku nadawca musi złożyć odpowiedni wniosek i odbywa się taka sama procedura jak w sytuacji przyznawania pierwszej koncesji lub koncesję przedłuża się na podstawie odpowiednich przepisów przewidzianych dla rekoncesjonowania (Słowacja, Czechy, Wielka Brytania, Węgry i Szwecja).

Kary za nieprzestrzeganie koncesji lub łamanie przepisów prawnych

Jeśli nadawcy nie przestrzegają wymogów koncesyjnych lub łamią przepisy prawne w tym zakresie, organy regulacyjne mają do dyspozycji różne formy nacisku w stosunku do nich. W pierwszym etapie mogą upomnieć lub wezwać nadawcę do zaprzestania niewłaściwego zachowania. Na Słowacji i Wielkiej Brytanii nadawca może zostać zobligowany do nadania ogłoszenia informującego o naruszeniu prawa lub informacji o nałożonej karze. Prawie we wszystkich systemach regulacji mediów elektronicznych występują sankcje finansowe za nieprzestrzeganie warunków koncesyjnych. Ich wysokość uzależniona jest od skali przewinienia i sposobu nadawania. W Grecji nadawcy telewizyjni mogą ponosić kary finansowe od 14,6 tys. EUR do 1 460 tys. EUR, nadawcy radiowi od 2,9 tys. EUR do 29 tys. EUR a nadawcy rozpowszechniający płatne programy od 29 tys. EUR do 2 900 tys. EUR. W Wielkiej Brytanii w przypadku BBC i S4C kwota ta nie może przekroczyć 250 tys. £, a w Szwecji jest na poziomie od 5 tys. do 5 mln SEK przy czym nie może przekroczyć 10% rocznego dochodu nadawcy. Jedną z najdotkliwszych kar dla nadawców występującą w wielu krajach (np. Grecja, Litwa, Słowacja, Węgry) jest czasowe zawieszenie koncesji (wstrzymanie nadawania programu lub jego części). W Grecji i na Litwie jest to do 3 miesięcy a w przypadku Węgier okres ten nie może być dłuższy niż 30 dni. Natomiast w Wielkiej Brytanii nadawca łamiący warunki koncesyjne lub przepisy prawne może otrzymać zakaz powtórzenia danego programu, obowiązek nadania korekty lub skrócenie czasu trwania koncesji (nie dotyczy BBC, S4C i Chanel 4). Jednak najdotkliwszą karą, występującą w większości badanych krajów, jest cofnięcie koncesji na nadawanie. Ta sankcja występuje w Grecji, Holandii, na Litwie, w Wielkiej Brytanii (nie dotyczy BBC, S4C i Chanel 4), w Czechach i na Słowacji, w Szwecji i na Węgrzech. W Wielkiej Brytanii koncesja może być

cofnięta z wielu powodów związanych ze zmianami wewnętrznymi u koncesjonariusza lub naruszeniem warunków koncesyjnych. Każda koncesja określa warunki i okoliczności w jakich może zostać cofnięta. W Holandii decyzja o cofnięciu koncesji może być zaskarżona do sądu administracyjnego, a Rada Stanu jest ostatnią instancją odwoławczą. Na Słowacji ustawa o radiofonii i telewizji przewiduje dwa przypadki cofnięcia koncesji. Jeśli koncesjonariusz złoży pisemny wniosek o cofnięcie koncesji lub jeśli koncesjonariusz otrzymał koncesję na podstawie nieprawdziwych informacji zawartych we wniosku koncesyjnym lub innych dokumentach z tym związanych. W większości państw (np. Czechy, Litwa) koncesja może być cofnięta, jeśli koncesjonariusz w określonym terminie nie rozpocznie nadawania. Na Węgrzech organ regulacyjny w decyzji o cofnięciu koncesji określa termin jej realizacji. Kiedy decyzja wchodzi w życie, zgodnie z datą lub po odbyciu procedury sądowej, nadawca musi przerwać nadawanie. W praktyce jednak to urząd telekomunikacyjny wykonując decyzję organu regulacyjnego dokonuje wyłączenia sygnału.

Oplata za koncesję i użytkowanie częstotliwości

We wszystkich badanych krajach występuje opłata za przyznanie koncesji oraz za użytkowanie częstotliwości. Podobnie jak w przypadku czasu trwania koncesji, występują spore różnice pomiędzy poszczególnymi krajami, ale najczęściej opłaty te uzależnione są od sposobu nadawania i obszaru na jakim odbierany jest dany program oraz czasu trwania koncesji. Poza Wielką Brytanią, Holandią, Szwecją i Grecją, w których koncesjonariusz uiszcza corocznie odpowiednią opłatę koncesyjną, w pozostałych krajach opłata za przyznaną koncesję jest jednorazowa. W Holandii wysokość opłaty za użytkowanie częstotliwości ustala Agencja Radiokomunikacyjna, natomiast wysokość corocznej opłaty koncesyjnej ustala *Commisariaat voor de Media* i jest ona uzależniona od ilości gospodarstw domowych mogących odbierać dany program, dziennej ilości godzin nadawanego programu oraz rodzaju programu (np. uniwersalny, specjalistyczny, kablowy). Opłata ta wynosi od 136 Euro do 20,4 tys. Euro w przypadku programów telewizyjnych i 50% tej kwoty w przypadku programów radiowych. W Grecji roczna opłata koncesyjna wynosi 1% dochodu ogólnodostępnej stacji telewizyjnej, 0,5% dochodu w przypadku płatnych kanałów nadawanych przez satelitę i kabel (wzrost co dwa lata) oraz 3,5% dochodu od płatnych kanałów naziemnych. W Szwecji do niedawna koncesja na komercyjne radio lokalne była przyznawana podmiotowi, który zaproponował najwyższą roczną opłatę koncesyjną (aukcja). Roczna opłata koncesyjna była bardzo wysoka i wynosiła, w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze (obszar zurbanizowany jest najdroższy) od 21,3 tys. SEK do 3,05 mln SEK. Obecnie, na podstawie

ustawy z 2001 roku, roczna opłata koncesyjna wynosi 43 tys. SEK. Wysokość opłaty jest corocznie rewaloryzowana na podstawie indeksu płac. W Szwecji nie ma opłat koncesyjnych za radio środowiskowe. Natomiast nadawca telewizyjny TV 4 ponosi opłatę koncesyjną, której wysokość uzależniona jest od wysokości dochodu uzyskanego przez tę stację z działalności reklamowej. Z kolei na Węgrzech wysokość opłat koncesyjnych reguluje rozporządzenie Komisji ds. Radiofonii i Telewizji, w którym określona jest minimalna kwota (może ona być wyższa) za koncesję na użytkowanie częstotliwości lokalnych i regionalnych.