

Cyfryzacja a wolna konkurencja



04.03.2009, 14:01

Instytut Globalizacji przedstawił raport o stanie cyfryzacji w Polsce w 2009 r. pt. "Polacy a cyfryzacja". Wynika z niego, że kluczowym elementem dla cyfryzacji Polski są zagadnienia technologiczne, w szczególności zapewnienie wolnej konkurencji w zakresie cyfrowych platform technologicznych (DTT, DVB-S, IPTV, DVB-H, cyfrowy kabel) oraz konkurencji wśród operatorów tych platform.

Zdaniem Instytutu Globalizacji najważniejszym problemem, przed którym stoi rynek telewizji cyfrowej w Polsce, jest konieczność zapewnienia jak największego stopnia wolnej konkurencji na rynku telewizyjnym. Wówczas telewidz będzie mógł wybrać, z których usług będzie chciał korzystać, a nowy ład na rynku telewizyjnym ukształtuje się na zasadach rynkowych. Jeśli jednak kształt rynku będzie z góry ustalony przez regulatora i będzie dążył do monopolizacji dystrybucji sygnału cyfrowego oraz do kartelizacji rynku przez podmioty dominujące, to nie tylko konsument poniesie niepowetowane straty.

Niekorzystna sytuacja źle wpłynie na rynek mediów elektronicznych jako całość. Rynek będzie mniejszy, przedsiębiorcy weń zaangażowani będą notowali niższe obroty. Powstanie mniej miejsc pracy. Wskali marko może to rzutować na niższy wzrost gospodarczy niż w przypadku wolnej konkurencji. Rynek mediów to przecież dziesiątki tysięcy miejsc pracy, miliardowe obroty i tysiące zaangażowanych przedsiębiorstw.

Ponadto kluczowym elementem dla przyszłości cyfryzacji Polski wg ekspertów są zagadnienia technologiczne, w szczególności zapewnienie wolnej konkurencji w zakresie wyboru technologii dystrybucji sygnału cyfrowego. Ma to istotne znaczenie zarówno dla konsumentów, którzy będą mogli wybierać spośród spektrum dostępnych technologii (odbioru naziemnego, satelitarnego, kablowego, telewizji internetowej, telewizji mobilnej), ale także dla nadawców, którzy wybiorą technologię konkurencyjną pod względem jakości technicznej oraz kosztów przedsięwzięcia. Warunkiem, który powinien być zachowany dla podejmowania tak kluczowej decyzji, jak określenie technologicznych aspektów dystrybucji sygnału cyfrowego, jest transparentność procesu podejmowania decyzji. Tymczasem opinia publiczna dowiaduje się o czymś, co dotyczy jej bezpośrednio, z prasowych przecieków.

Instytut Globalizacji zwraca uwagę, że zasady wolnej konkurencji są łamane w kwestiach podejmowania kluczowych decyzji. Najwięksi gracze na rynku: TVP, Polsat,

TVN prowadzą bezpośrednie negocjacje z Urzędem Regulacji Elektronicznej. Powyższa sytuacja narusza zasady wolnej konkurencji na rynku telewizji cyfrowej i jest niekorzystna dla konsumenta, będącego biernym obserwatorem zachodzących zdarzeń.

Z raportu wynika, że efekty zakulisowych negocjacji największych graczy na rynku oraz decydentów są zatrważające. Polska staje nie tylko przed zagrożeniem kartelizacji rynku (podziału między kilku, pozostających w zмовie ze sobą graczy). O wiele większym zagrożeniem jest brak bezstronności regulatora, zakusy monopolizacji dystrybucji sygnału cyfrowego przez firmę wskazaną do obsługi technicznej multipleksów cyfrowych oraz brak neutralności decydentów w zakresie technologii dystrybucji sygnału cyfrowego.

W ten sposób w Polsce doszło do ewenementu na skalę światową. W RP, jako jedynym kraju Unii Europejskiej, postawiono na monopol technologiczny w zakresie dystrybucji sygnału cyfrowego. Wyłączną technologią cyfryzacyjną ma zostać nadawanie naziemne. Równocześnie decydenci nie podali do wiadomości opinii publicznej żadnego uzasadnienia takiej decyzji. Być może dlatego, że nie istnieją ani technologiczne, ani tym bardziej ekonomiczne argumenty przemawiające za zasadnością powyższego kroku. Zawieranie wyłącznie jednej technologii jest nie tylko zwodnicze, ale także krótkowzroczne, a przede wszystkim nieopłacalne.

Podatnicy mogą ponieść ogromne koszty takiego rozumowania, które wynika m.in. z braku zrozumienia fundamentalnego problemu, że cyfryzacja programów telewizyjnych i radiowych jest znacznie szerszym zagadnieniem niż tylko cyfrowa telewizja naziemna. Instytut Globalizacji wskazuje, że razi także brak koordynacji cyfryzacji przez rząd i niejasna strategia całego procesu.

Wę współczesnym świecie telewidzowie korzystają z różnego rodzaju sposobów odbioru telewizji cyfrowej, jednakże dwie podstawowe metody to DTT oraz DTH. Technologia naziemna sprawdza się na terenach wysoce zurbanizowanych, lecz poza nimi budowanie infrastruktury może okazać się nieopłacalne. Nadajniki naziemne oferują niski poziom interaktywności, niższy od np. telewizji kablowej. Dane dla rynku hiszpańskiego wykazują, że dotarcie z sygnałem cyfrowym w technologii naziemnej może być nawet dziesięciokrotnie droższe od nadawania satelitarnego. Czy Polaków stać na taką rozrzutność?

Raport wskazuje, że budowanie infrastruktury nadawania naziemnego jest niezwykle czasochłonne. Na powyższym przykładzie widać, że monopolizacja technologiczna nie została przeprowadzona ani w interesie konsumentów, ani na podstawie rachunku ekonomicznego. O wiele szybszą metodą byłoby postawienie na konkurencję rozmaitych technik, co znacznie przyspieszyłoby proces cyfryzacji.

Nadawanie naziemne nie spełnia postulatu powszechności dostępności do sygnału cyfrowego. Dla wielu mieszkańców z terenów słabiej rozwiniętych sygnał cyfrowy będzie niedostępny, co bez wątpienia będzie sprzyjało zjawisku wykluczenia cyfrowego najuboższych. W wielu krajach UE, takich jak Austria czy Hiszpania, okazało się, że

nadawanie naziemne nie spełnia oczekiwań. Nadrabianie zaległości było bardzo bolesną lekcją finansową dla tych krajów. Dlatego zapewnienie wolnej konkurencji różnorodnych technologii nadawania, przesyłu i odbioru telewizji cyfrowej powinno stać się naczelnym postulatem towarzyszącym procesowi cyfryzacji Polski.

Niebezpieczeństwo kartelizacji

W raporcie czytamy, że w ostatnim czasie opinia publiczna dowiedziała się o możliwej kartelizacji rynku telewizji cyfrowej między telewizją publiczną (nieposiadającą własnej platformy cyfrowej), Polsatem (właściciela największej, posiadającej ponad 2 mln abonentów, platformy Cyfrowy Polsat) oraz dynamicznie rozwijającą się telewizją TVN (z raczkującą platformą „n”). Prezesi trzech firm zaapelowali zgodnie o zachowanie abonamentu radiowo-telewizyjnego jako podstawowej formy finansowania telewizji publicznej. Ponadto telewizje TVN i Polsat zadeklarowały współfinansowanie dekodерów do odbioru telewizji cyfrowej, w ramach socjalnego programu cyfryzacji kraju (dotowania dekodерów przez państwo) w zamian za zamknięcie rynku telewizji cyfrowej do 2012 r. Zamknięcie telewizji cyfrowej polegałoby na przyznaniu monopolu na obsługę multipleksów cyfrowych firmie Polski Operator Telewizyjny, założonej przez Polsat i TVN. W ten sposób rynek telewizyjny zostałby podzielony przez trzy największe firmy działające na polskim rynku.

Z punktu widzenia konsumenta, niedopuszczalne jest zamykanie rynku telewizyjnego dla konkurencji. Dlatego wg ekspertów najlepszym rozwiązaniem jest wystawienie obsługi multipleksów na licytację, tak aby z jednej strony zapewnić jak największą liczbę nadawców, umieszczających swoją ofertę na multipleksach, z drugiej zaś, aby zmaksymalizować wpływy budżetowe, które mogłyby w dalszej kolejności zasilić proces cyfryzacyjny, odciążając podatnika.

W opinii Instytutu Globalizacji zmowa, polegająca na podzieleniu rynku między siebie oraz propozycja świadczeń finansowych ze strony podmiotów prywatnych w zamian za przyznanie im monopolu na obsługę multipleksów oraz zamknięcie rynku na konkurencję, łamie w sposób jednoznaczny prawo europejskie oraz prawa konsumentów w Polsce. Warto przypomnieć, że swoboda konkurencji jest zagwarantowana obowiązującym Polskę Traktatem Ustanawiającym Wspólnotę Europejską z późniejszymi zmianami, uwzględniającymi Traktat z Nicei i Traktat Lizboński.

Porozumienie w zakresie podziału rynku jest typowym pogwałceniem zasad wolnej konkurencji. Wdoczne jest także dążenie do uzyskania pozycji dominującej i wykorzystywania jej na szkodę konsumentów. Powstała sytuacja prawna nosi także cechy zbiorowego naruszenia interesu konsumentów (tutaj: telewidzów), podlegających stosownej ochronie prawnej. Działania zmierzające do podziału i monopolizacji rynku łamią ustawę z dn. 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie ograniczania i kontrolowania rynku, podziale rynku, ograniczania dostępu do rynku i nadużywania pozycji dominującej. W obliczu zagrożenia złamania prawa, sytuacja powinna być monitorowana przez odpowiednie instytucje, takie jak Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a także przez unijnego Komisarza ds. Konkurencji.

Gdyby doszło do zmowy największych nadawców, koszty cyfryzacji w dużej mierze zostałyby przerzucone na podatników. Budżet straciłby na mniejszych wpływach ze sprzedaży obsługi multipleksów. Ponadto kartel narzuciłby wygórowane ceny za usługi. Koszty dotowania dekoderek zostałyby przerzucone na obecnych klientów platform cyfrowych. Podatnik poniósłby także koszty budowania telewizji socjalnej.

Istotne zagrożenia wynikają także dla pozycji telewizji publicznej. Instytut Globalizacji zauważa, że pozorna zgodność interesów czołowych nadawców prywatnych i nadawcy publicznego jest działaniem na szkodę nadawcy publicznego. Telewizja Polska bez własnej platformy cyfrowej będzie traciła rynek na rzecz konkurencyjnych platform prywatnych. Sam rynek reklamy telewizyjnej jest obecnie wart ok. 1 mld euro. Do tego dochodzą zyski z płatnego odbioru, który zapewne zostanie zachowany. Gdy rynek zamyka się, a największym prywatnym firmom powierza się de facto monopol na telewizję cyfrową w Polsce, TVP zagraża stopniowe zmniejszanie udziału w rynku, a w konsekwencji utrata pozycji lidera rodzimego rynku telewizyjnego. W dalszej perspektywie czasowej, bez konkurencyjnej oferty TVP (bez własnej platformy) nie ma szans na funkcjonowanie na rynku telewizji cyfrowej w Polsce. Z dużym prawdopodobieństwem owa niegospodarność będzie pokrywana przez podatnika, niezależnie od tego, czy będzie to abonament, czy bezpośrednia dotacja budżetowa.

Wydaje się, że kolejne polskie rządy, bo nie jest to grzech tylko obecnego gabinetu, nie rozumieją, jak istotną rolę odgrywa cyfryzacja w rozwoju nowoczesnej gospodarki. Ponadto nieprzestrzeganie prawa, unijnego i krajowego, może nie tylko opóźnić wyłączenie nadawania analogowego, ale sprowadzić na Polskę wiele niepotrzebnych i kosztownych szykan ze strony władz UE, które nie tolerują karteli, monopolu, wykorzystywania pozycji dominującej i wyzyskiwania konsumentów. Prawdopodobnie proces cyfryzacji, jawny, z jasno określonym zakresem odpowiedzialności decydentów, ujęty w ramy prawne, skonsultowany z niezależnymi ekspertami o odpowiednim doświadczeniu zawodowym i kompetencjach (niezwiązanymi z największymi mediami w Polsce) byłby dla Polski znacznie korzystniejszym rozwiązaniem - podsumowuje Instytut Globalizacji.

www.globalizacja.org

oprac. : Regina Anam / eGospodarka.pl

© 2002-2008 Kasat Sp. z o.o.