



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO.410.002.01.2015

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 61, F +48 22 444 56 82
kno@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/024 Cyfryzacja radia w Polsce

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.

Kontroler

Tomasz Frątczak, starszy inspektor kontroli państwowej; upoważnienie do kontroli nr 92530 z dnia 17 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Polskie Radio S.A. [kod pocztowy: 00-977], Warszawa al. Niepodległości 77/85, zwane w dalszej części wystąpienia także PR S.A. lub Spółką.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Andrzej Siezieniewski, Prezes Zarządu Spółki od dnia 26 sierpnia 2011 r., działającego w składzie: Andrzej Siezieniewski, Prezes Zarządu; Jolanta Wiśniewska, Członek Zarządu (od dnia 12 lipca 2011 r.); Henryk Cichecki, Członek Zarządu (od dnia 12 lipca 2011 r.)

(dowód: akta kontroli str. 6-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Polskie Radio S.A. podjęło decyzję o uruchomieniu stałej emisji programów w technologii cyfrowej² na podstawie analiz, uwzględniających szerokie spektrum czynników mogących wpłynąć na powodzenie przedsięwzięcia. NIK zauważa jednak, że dla rzetelnej oceny perspektyw sukcesu projektu cyfryzacji radia w wymiarze społecznym właściwym było także prognozowanie spodziewanego nasycenia gospodarstw domowych odbiornikami cyfrowymi, a także oczekiwanych wyników słuchalności programów emitowanych cyfrowo, czego Spółka nie uczyniła. Wnioski płynące z ww. analiz rzetelnie uzasadniały podjęcie decyzji o zaangażowaniu w projekt cyfryzacji. Jednakże decyzja o rozpoczęciu wdrażania projektu podjęta została w warunkach braku narodowej strategii cyfryzacji radia w Polsce, a także niepewności związanej z rozwojem sytuacji ekonomicznej Spółki i brakiem zabezpieczenia finansowania projektu w perspektywie wieloletniej.

Realizacja pierwszej fazy³ implementacji projektu cyfryzacji emisji radiowej nie przyniosła sukcesu w wymiarze społecznym – udziały w czasie słuchania oraz dziennych zasięgach wyspecjalizowanych programów nadawanych cyfrowo były bliskie 0% zaś w odniesieniu do czterech ogólnopolskich programów nadawanych cyfrowo i analogowo nie odnotowano w powyższym zakresie istotnych zmian. Inne, osiągnięte w wyniku wdrażanej cyfryzacji radia efekty, nie w pełni odpowiadały poczynionym założeniom. W wyniku wdrażania przedsięwzięcia nie uległa pogorszeniu sytuacja ekonomiczna Spółki. NIK zwraca uwagę, że w pozycji planu finansowego po zmianach na 2014 r., dotyczącej działań promocyjnych cyfryzacji, nie zaplanowano kosztów z należytą rzetelnością. Spółka spełniła prawne wymogi uruchomienia i realizacji naziemnej cyfryzacji radia, z wyjątkiem braku umocowania, w odpowiedniej decyzji rezerwującej częstotliwości, dla uruchomienia emisji cyfrowej programów wyspecjalizowanych Radio Rytm i Polskie Radio 24. PR S.A. osiągnęło na dzień 20 maja 2015 r. wskaźniki łącznego zasięgu ludnościowego analogowego i cyfrowego, dla odbioru mobilnego Programu 2 i Programu 4 na poziomie założonym dla pierwszej fazy implementacji cyfryzacji emisji. Spółka nie osiągnęła natomiast, zakładanych dla analogicznego okresu, wskaźników pokrycia zasięgiem emisji programów nadawanych cyfrowo. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, Spółka uruchomiła trzy spośród pięciu, zaplanowanych dla pierwszej fazy implementacji emisji cyfrowej, programów wyspecjalizowanych, przy czym w wypadku jednego stało się to z opóźnieniem.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² cyfrowej rozsiewczej naziemnej w technologii DAB+

³ zaplanowanej przez PR S.A. oraz Krajową Radę Radiofonii i Telewizji na okres 2013 – 1 kwietnia 2015.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uzasadnienie decyzji o uruchomieniu radiofonii cyfrowej

1.1 Sytuacja ekonomiczna Spółki w latach 2012-2013

Opis stanu faktycznego

Spółka w przygotowanych (w maju 2011 r.) planach finansowo – programowych na rok 2012 szacowała koszty zadań misyjnych⁴ na 255 886,3 tys. zł określając potrzeby finansowania tych przedsięwzięć z wpływów abonamentowych⁵ na poziomie 173 571 tys. zł. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (dalej: KRRiT) przyznała Spółce środki abonamentowe w wysokości 133 000 tys. zł.

Ostatecznie Spółka zakończyła 2012 rok z zyskiem netto na poziomie 3 452,9 tys. zł. (przy zakładanej stracie na poziomie -14 316,9 tys. zł wg planu po zmianach). Złożyły się na to poniesione koszty w wysokości 257 396,4 tys. zł (102,1% planu po zmianach), uzyskane przychody w kwocie 262 440,7 tys. zł (110,3% planu po zmianach). Przychody abonamentowe⁶ otrzymane z KRRiT (w związku z większymi niż prognozowano wpływami z opłat abonamentowych) wyniosły 156 871 tys. zł. Oznacza to, że potrzeby w zakresie finansowania zadań misyjnych z wpływów abonamentowych, zgłaszane w planach finansowo – programowych na 2012 r., zostały zrealizowane w 90,4%. W stosunku do roku 2011 koszty Spółki były wyższe o 0,5%, natomiast przychody wyższe o 4,9%. W 2012 r. PR S.A. odnotowało zysk netto 3 452,9 tys. zł wobec straty w 2011 r. na poziomie -8 407,2 tys. zł. Przychody otrzymane z KRRiT w 2012 r. stanowiły 59,8% przychodów ogółem Spółki i były wyższe w stosunku do roku poprzedniego o 25 100 tys. zł. Przychody z reklam, sponsoringu i innych usług zewnętrznych wyniosły 93 337,8 tys. zł (100,5% planu po zmianach) i były niższe niż w roku 2011 (o 14%)⁷. Spółka podjęła działania zmierzające do zmniejszenia kosztów, w wyniku których wygenerowano oszczędność na poziomie 8 348,1 tys. zł. (m.in. zawieszono emisję satelitarną Radia na Wizji i zlikwidowano Chór Polskiego Radia w Krakowie, ograniczono koszty emisji i tworzenia programu Polskiego Radia dla Zagranicy, sprzedawano składniki majątkowe, racjonalizowano zatrudnienie – zmniejszono je o ok. 8% - 98 osób, tj. 99,19 etatu). Wskaźnik płynności bieżącej w 2012 r. wyniósł 2,2⁸ (w 2011 r. wskaźnik wynosił 2,1). Niezależnie od wyższej niż w roku 2011 wysokości przychodów abonamentowych, w sprawozdaniu z działalności PR S.A. w roku 2012, Spółka zaznaczyła, że „daleko odbiegający od minimalnego poziom finansowania” z abonamentu miał skłaniać w kierunku komercjalizacji, która może oznaczać ryzyko utraty mandatu nadawcy publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 9-19,130-191,269-290,356)

W przygotowanych (w kwietniu 2012 r.) planach finansowo – programowych na 2013 rok Spółka zaplanowała koszty zadań misyjnych na kwotę 233 592 tys. zł i wskazując zapotrzebowanie na finansowanie tych zadań z wpływów abonamentowych na poziomie 120 558 tys. zł. Ponadto PR S.A. przedstawiło zaplanowane zadania inwestycyjne o nakładach szacowanych na 26 112 tys. zł (przy szacowanej amortyzacji na ok 24 000 tys. zł). Spółka w przedstawionych planach sygnalizowała obawy o możliwość realizacji ustawowych obowiązków oraz ryzyko utraty płynności finansowej. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przyznała PR S.A. środki abonamentowe w wysokości 120 000 tys. zł. 23 października 2012 r. KRRiT poinformowała Spółkę, że w związku z wyższymi wpływami z

⁴ Zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226 ze zm.), zwanej dalej: ustawą o radiofonii i telewizji, m.in. jednostki publicznej radiofonii opracowują corocznie w porozumieniu z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji (zwanej dalej także KRRiT) plany finansowo – programowe w zakresie realizacji zadań misyjnych, wymagających finansowania ze środków publicznych, z uwzględnieniem części kosztów funkcjonowania i rozwoju tych jednostek.

⁵ Kwestie opłat abonamentowych reguluje ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1204).

⁶ W tym przychody pozaabonamentowe przekazane przez KRRiT.

⁷ Przychody ze sprzedaży samego czasu antenowego uległy zwiększeniu w stosunku do 2011 r. o 8,5% (bez uwzględnienia sprzedaży w ramach bezgotówkowej wymiany świadczeń).

⁸ Wg literatury Sprawozdanie finansowe bez tajemnic, praca pod redakcją G.Świdorskiej z 2003 r., wartość wskaźnika płynności bieżącej powinna wynieść co najmniej 2.

opłat abonamentowych, PR S.A. otrzyma dodatkowo 10,6 mln zł. Także w 2013 r. KRRiT spodziewała się wyższych niż wstępnie prognozowano wpływów z tego tytułu.

PR S.A. zakończyła 2013 rok z zyskiem netto na poziomie 13 747,9 tys. zł. (przy zakładanym zysku na poziomie 9 959,2 tys. zł wg planu po zmianach). Złożyły się na to poniesione koszty w wysokości 279 656,6 tys. zł (103,3% planu po zmianach), uzyskane przychody w kwocie 294 479,8 (103,7% planu po zmianach). Przychody abonamentowe⁹ otrzymane z KRRiT (w związku z większymi niż prognozowano wpływami z abonamentu) wyniosły 193 700,8 tys. zł. Oznacza to, że potrzeby w zakresie finansowania zadań misyjnych oraz inwestycyjnych z wpływów abonamentowych, zgłaszane w planach finansowo – programowych na 2013 r., zostały zrealizowane w 132,1%. W stosunku do roku 2012 koszty i przychody Spółki były odpowiednio wyższe o 8,7% i 12,2%. W 2013 r. PR S.A. odnotowało zysk netto 13 747,9 tys. zł wobec zysku w 2012 r. na poziomie 3 452,9 tys. zł. Przychody otrzymane z KRRiT w 2013 r. stanowiły 65,8% przychodów ogółem Spółki i były wyższe w stosunku do roku poprzedniego o 36 800 tys. zł. Przychody z reklam, sponsoringu i innych usług zewnętrznych wyniosły 88 491,1 tys. zł (107% planu po zmianach) i były niższe niż w roku 2012 (o 5,5%). W 2013 r. podjęto również działania zmierzające do zmniejszenia kosztów (m.in. decyzję o wydzieleniu Orkiestry Kameralnej „Amadeus” w Poznaniu ze struktury Spółki, sprzedawano składniki majątkowe, kontynuowano redukcję zatrudnienia – zmniejszono je o ok. 1,8% - 22 osoby, tj. 20,91 etatu). Wskaźnik płynności bieżącej w 2013 r. wyniósł 2,6 (w 2012 r. wskaźnik wynosił 2,2). Pomimo wyższej niż w roku 2012 wysokości przychodów abonamentowych, w sprawozdaniu z działalności PR S.A. w roku 2013, Spółka powtórzyła wzorem roku poprzedniego, że „daleko odbiegający od minimalnego poziom finansowania” z abonamentu miał „popychać” w kierunku komercjalizacji, która może oznaczać ryzyko utraty mandatu nadawcy publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 9-19,192-263,291-311,356,367-371)

1.2 Przygotowanie Spółki do procesu cyfryzacji emisji sygnału

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z wnioskiem pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli, sformułowanym w wyniku przeprowadzonej kontroli gospodarowania mieniem oraz realizacji zadań nadawcy publicznego przez Polskie Radio S.A.¹⁰, Spółka opracowała i przyjęła strategię rozwoju, określającą m.in. wieloletnią politykę inwestycyjną, strukturę i wielkość zatrudnienia, źródła przychodów i kierunki wydatków, uwzględniającą rzeczywiste uwarunkowania ekonomiczne – finansowe. W przyjętej 2 marca 2011 r. *Strategii Rozwoju Polskiego Radia S.A. na lata 2011 – 2014* przeanalizowano także trendy rozwojowe mediów elektronicznych, w tym zagadnienia związane z cyfryzacją produkcji i emisji. W analitycznych częściach sprawozdań z działalności PR S.A. za lata 2011, 2012, 2013 uwzględniano m.in. kwestie związane z kondycją gospodarki polskiej i jej wpływu na sektor mediów, w tym rynku reklam oraz pozycji Spółki na rynku mediów. Określano strategię finansowe i sprzedaży. Prezentowano prace wdrożeniowe i modernizacyjne związane z przygotowaniem PR S.A. do emisji w systemie cyfrowym. W sprawozdaniach za lata 2012 i 2013 przybliżano aspekty związane z cyfryzacją emisji radiowej.

(dowód: akta kontroli str. 80-263)

PR S.A. w 2013 r. dysponowało 26 materiałami analitycznymi – raportami, analizami i prezentacjami, związanymi z szerokim spektrum radiofonii cyfrowej. Dokumenty, o różnym stopniu złożoności, analizowały m.in. kwestie: dróg rozwoju radia; systemu DAB+¹¹; wariantów sieci i propozycji warunków planowania dla sieci DAB+ PR S.A.; Internetu a rozpowszechniania w systemie DAB+; porównania cyfrowego nadawania naziemnego i internetowego z wykorzystaniem telefonii komórkowej; telekomunikacyjnym aspektem technologii cyfrowej; koncepcji radia hybrydowego; radia cyfrowego w przemyśle samochodowym; marketingu cyfrowego radia; powstawania globalnego rynku cyfrowego

⁹ W tym przychody pozaabonamentowe przekazane przez KRRiT.

¹⁰ Kontrola nr S/09/008 z 2010 r. Wystąpienie pokontrolne z dnia 11 sierpnia 2010 r.

¹¹ Unowocześniona wersja standardu DAB, technologii pozwalającej nadawać programy radiowe w formie cyfrowej. Pozwala na wydajniejszy sposób kodowania dźwięku (nadawanie 2,5 razy większej liczby programów) oraz zmniejszoną ilość błędów w transmisji niż w formacie DAB.

systemu radiowej transmisji przekazów multimedialnych; możliwościom radia cyfrowego w Europie; cyfrowego radia w Wielkiej Brytanii; rozwoju radiofonii cyfrowej w Norwegii i Szwecji. Część materiałów analitycznych to wynik prac Europejskiej Unii Nadwców (dalej: EBU), która rekomendowała wdrożenie naziemnej radiofonii cyfrowej. W czerwcu 2013 r. KRRiT opracowała *Koncepcję uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej*. W dokumencie przeanalizowano podstawowe problemy radiofonii cyfrowej. W szczególności kwestie: radiofonii cyfrowej w Europie; wsparcia rządowego i strategii w krajach europejskich; technicznych aspektów wprowadzenia radiofonii cyfrowej; urzędzeń konsumenckich; aspektów rynkowych wdrażania radiofonii cyfrowej w Polsce na tle doświadczeń innych krajów; sytuacji analogowej radiofonii w Polsce; uwarunkowań w zakresie dostępności widma radiowego; polskich działań związanych z cyfryzacją.

(dowód: akta kontroli str. 372-373,388-466,470-518,794-828)

Za formalnoprawną podstawę uruchomienia procesu cyfryzacji rozsiewu naziemnego sygnału PR S.A. przyjmowało przepisy ustawy o radiofonii i telewizji. W szczególności wskazany w art. 21 ust. 1 i 1a ww. ustawy obowiązek PR S.A. oferowania całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom zróżnicowanych programów i innych usług w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, w tym także poprzez tworzenie i rozpowszechnianie programów wyspecjalizowanych. Wśród określonych w sposób przykładowy w art. 21 ust. 1a ustawy o radiofonii i telewizji zadań publicznej radiofonii wymieniono m.in. budowę i eksploatację nadawczych i przekaźnikowych stacji radiowych oraz prowadzenie prac nad nowymi technikami tworzenia i rozpowszechniania programów radiowych. Zgodnie z art. 26 ust. 6 pkt. 2 powołanej ustawy Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: UKE), w porozumieniu z przewodniczącym KRRiT, zapewnia tworzącemu i rozpowszechniającemu ogólnokrajowe programy radiowe PR S.A. m.in. częstotliwości niezbędne do pokrycia kraju zasięgiem odbioru programu pierwszego, drugiego, trzeciego i czwartego. Także Statut Spółki z dnia 20 czerwca 2011 r., przyjęty przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Spółki, przewidywał w § 7 ust. 4 realizację zadań z wykorzystaniem „wszelkich dostępnych obecnie i w przyszłości środków technicznych”. Z posiadanych przez Spółkę analiz wynikało m.in., że podstawowym motywem wdrażania cyfrowej emisji naziemnej sygnału radiowego było wyczerpywanie się zasobów widmowych w paśmie UKF FM i związana z tym niemożność dalszej rozbudowy analogowych sieci radiofonicznych. Brak tej możliwości wykluczał, w ocenie PR S.A., realizację ustawowego obowiązku docierania z czterema programami do wszystkich obywateli (poprzez zwiększenie pokrycia kraju na poziomie wyższym niż aktualny – Program 1 i 3: 92-93% terytorium, Program 2: ok. 60%, Program 4: 17%). Możliwość powiększenia audytorium (zasięgu technicznego) stwarzała technologia cyfrowa (która miała umożliwić wszystkim czterem stacjom PR S.A. docelowe pokrycie na poziomie 99,5% powierzchni kraju). Skutkowała także możliwością wzbogacenia oferty programowej. System DAB+ pozwala na efektywniejsze wykorzystanie widma częstotliwości niż w przypadku radia analogowego. Zamiast jednego programu na jedną częstotliwość pozwala na emisję 18 programów na jednej częstotliwości. Cyfryzacja radia następuje także w Internecie. Z analiz dostępnych PR S.A. wynikało jednak, że radio internetowe będzie uzupełnieniem radia cyfrowego emitowanego naziemnie, ale go nie zastąpi. Z analiz wynikał m.in. wniosek, że chcąc realizować scenariusz *one-to-many*, tj. dotarcie z treścią radiową do bardzo dużej liczby odbiorców po niskich kosztach, efektywniejszą jest formuła naziemnego radia cyfrowego. Także szacunki, że po okresie podwójnego nadawania, koszty emisji programów PR S.A. mogą spaść o ok. 50% w stosunku do kosztów sieci analogowej (efektywniejsze wykorzystanie widma częstotliwości, zmniejszenie liczby stacji nadawczych i obniżenie poboru energii). Możliwość dotarcia do dużej liczby odbiorców, to także kwestia zwiększenia bezpieczeństwa obywateli w sytuacjach kryzysowych. Analizy wskazywały, że standard DAB+ zapewnia poprawę jakości odbioru i dźwięku w stosunku do radia analogowego. Radiofonia cyfrowa ma też, w porównaniu do radia analogowego, przynosić pozytywne efekty w dziedzinie ochrony środowiska (ponad 10 razy mniej mocy wykorzystywanej przez nadajniki DAB). Cyfrowe radio to także dodatkowe funkcjonalności.

Przeanalizowano doświadczenia we wdrażaniu radiofonii cyfrowej w krajach europejskich. W 2013 r. 16 państw europejskich prowadziło emisję cyfrową (przy czym stałą emisję prowadziło 10 z nich). Norwegia i Dania ustaliły terminy wyłączenia emisji analogowej (*switch off*) na odpowiednio: 2017 r. (warunkowo – po ocenie realizacji kryteriów w końcu 2015 r.) i 2019 r. Uznawany za modelowy przykład – Wielka Brytania, miała z końcem 2013 r. podjąć decyzję odnośnie takiego terminu. W większości krajów europejskich wdrażanie radiofonii cyfrowej odbywało się przy wsparciu państwa. Często podstawą implementacji były dokumenty o charakterze strategii narodowej lub planu działania.

Jako jeden z najpoważniejszych problemów, w pierwszym okresie wdrażania radiofonii cyfrowej, wskazywano dostępność odbiorników i ich cenę. Problem dostępności odbiorników, w tym w Polsce, miał już w 2013 r. nie istnieć. Prognozowano też obniżki ich cen (opierając się na zapowiedziach wiodącego producenta chipów do radioodbiorników, a także fakcie wygasania patentów). Na rok 2013 ceny odbiorników cyfrowych wahały się od 199 do 500 zł. Rynkowe aspekty wdrażania emisji cyfrowej wiązały się przede wszystkim z ryzykami związanymi ze: zwiększonymi kosztami emisji w okresie simulcastu – szczególnie w warunkach nieokreślonego czasu trwania okresu przejściowego; przewidywanym wejściem mowych nadawców oraz trudną do określenia perspektywą pozyskiwania środków z reklamy, sponsoringu i usług dodatkowych. Jako drogi do obniżenia kosztów simulcastu wskazywano: właściwe planowanie sieci, aktywną politykę cenową operatora technicznego oraz wsparcie ze strony regulatorów/administracji rządowej (poprzez zmniejszenie opłat koncesyjnych, opłat za wykorzystanie częstotliwości, utworzenie funduszy celowych czy preferencyjnych warunków inwestowania). W związku z zagrożeniem pojawienia się nowych nadawców i naruszenia istniejącej równowagi, funkcjonujące w Polsce radiowe grupy komercyjne zgodne były w braku zainteresowania wdrażaniem DAB+. Zauważono, że rynek tzw. tradycyjnych mediów ulegał zmniejszeniu, przy czym pomiędzy 2011 a 2012 rokiem radio zanotowało spadek najmniejszy (2% w porównaniu do 6% spadku telewizji, 16% magazynów i 21% dzienników). Autorzy analiz przyznawali, że brak było danych dotyczących wpływu implementacji DAB na ewentualny wzrost przychodów z reklam i sponsoringu. Wskazano natomiast kierunki działań nadawców podejmowanych w celu pozyskania nowych źródeł przychodów, np.: radio wieloplatformowe (w DAB+, Internecie, telewizji i urządzeniach mobilnych) – wykorzystanie wszystkich możliwości tych mediów dla przekazu tych samych reklam i audycji sponsorowanych; rozwój i wzmocnienie pozycji marki poprzez ofertę dodatkowych programów niszowych, wyłącznie cyfrowych, ze strategią sprzedaży reklam w pakiecie; tzw. udoskonalona reklama – z wykorzystaniem obrazów (SLS); płatna interaktywność oferująca dostęp do określonych treści w radiu hybrydowym; rozwój usług dodatkowych, finansowanych ich dostawców. Dane do analiz dostarczały także wyniki konsultacji z nadawcami, prowadzone przez UKE oraz KRRiT. Wszyscy nadawcy publiczni oraz nadawca społeczny wypowiedzieli się za szybkim wprowadzeniem radiofonii cyfrowej w standardzie DAB+. Nadawcy komercyjni zaś poddawali w wątpliwość zasadność rozwoju cyfrowej radiofonii naziemnej, przenosząc zainteresowanie do Internetu.

(dowód: akta kontroli str. 334-340,372-373,388-466,470-518,794-828,1044-1051)

Emisje testowe w systemie DAB, PR S.A. prowadziło od 1996 r. W przyjętej w maju 2005 r. przez Radę Ministrów *Strategii przejścia z techniki analogowej na cyfrową w zakresie telewizji naziemnej*, zasygnalizowano konieczność cyfryzacji także emisji radiowej. *Plan wdrażania telewizji cyfrowej w Polsce*¹² z czerwca 2010 r. zakładał rozdysponowanie dywidendy cyfrowej¹³ na m.in. budowę trzech ogólnopolskich sieci T-DAB¹⁴, przeznaczonych na m.in. potrzeby radia cyfrowego. We wrześniu 2011 r. Spółka wystąpiła do KRRiT z inicjatywą wszczęcia procedury dla uruchomienia stałej emisji cyfrowej programów PR S.A. w aglomeracjach miast-organizatorów Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA Euro 2012 (Gdańsk, Poznań, Warszawa, Wrocław), wskazując jednocześnie preferencje PR S.A. dotyczące wyboru systemu DAB+. W listopadzie 2011 r. KRRiT poinformowała o wsparciu dla inicjatywy. W grudniu 2011 r. PR S.A. powołało Zespół ds.

¹² Opracowany w ramach prac Międzyresortowego Zespołu do Spraw Telewizji i Radiofonii Cyfrowej, powołanego na mocy Zarządzenia nr 3 Prezesa Rady Ministrów z 2 stycznia 2006 r.

¹³ Zasoby częstotliwości zwolnione i udostępnione po całkowitym wyłączeniu telewizji analogowej.

¹⁴ *Terrestrial Digital Audio Broadcasting* – system DAB transmitowany drogą naziemną.

przygotowania PR S.A. do stałego nadawania programów w technologii cyfrowej DAB+¹⁵. W lutym 2012 r. Prezes UKE dokonał na rzecz Spółki rezerwacji częstotliwości¹⁶ do wykorzystywania w celu rozpowszechniania programów radiofonicznych w sposób cyfrowy rozszewczy naziemny, w ramach radiowego multipleksu nr 3¹⁷ (którego PR S.A. stało się operatorem). Tworzyć miały go: Programy: 1, 2, 3, 4 oraz Polskie Radio dla Zagranicy i regionalne programy radiofonii publicznej. W marcu 2012 r. powołano Pełnomocnika Zarządu PR S.A. ds. przygotowania koncepcji zawartości programowej i emisji PR S.A. nadawanej w technologii cyfrowej DAB+¹⁸, a w kwietniu 2012 r. PR S.A. wystąpiła do KRRiT o informację na temat możliwości finansowania przez KRRiT projektu cyfryzacji emisji. W tym samym miesiącu KRRiT poinformowała Spółkę, że choć pozytywnie odnosi się do inicjatywy, to malejące wpływy z abonamentu uniemożliwiają jej wsparcie. W konsekwencji, w maju 2012 r. Zarząd PR S.A. unieważnił postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług emisji programów radiowych w systemie DAB+. W październiku 2012 r. KRRiT poinformowała PR S.A., że wielkość wpływów z abonamentu w bieżącym roku, a także prognozy wpływów na rok następny były wyższe od wstępnie planowanych, w związku z czym wniosła o rozważenie podjęcia prac związanych z cyfryzacją emisji.

(dowód: akta kontroli str.264-266,367-371,374-387,470-518,606,794-828,888-894,907-924)

W latach 2012 – 2013 Spółka podejmowała działania w zakresie zmiany otoczenia prawnego związanego z cyfryzacją, szczególnie zmierzające do zabezpieczenia sytuacji ekonomicznej Spółki. Adresatami korespondencji kierowanej w powyższej sprawie byli: Marszałek Senatu, Ministrowie Administracji i Cyfryzacji, Przewodniczący KRRiT. W maju 2013 r. PR S.A. było sygnatariuszem, wraz z Radiem Wrocław S.A. i Polską Izbą Radiodiffuzji Cyfrowej, adresowanego do „władz państwowych i organów mających możliwość decydowania o przyszłości radiofonii”, *Memorandum w sprawie przyszłości radiofonii w Polsce*. W dokumencie zaznaczono, że jeśli chodzi o cyfryzację radiofonii, to m.in. „nie będzie to możliwe bez stworzenia, wzorem innych krajów, spójnego planu cyfryzacji oraz określenia szczegółowych warunków do tego, aby radiofonia w Polsce mogła przejść cyfrową metamorfozę w sposób możliwie łagodny, bez ponoszenia zbędnych kosztów tak finansowych, jak i społecznych”.

(dowód: akta kontroli str. 539-541,585-605)

W lutym 2013 r. PR S.A. przedstawiło KRRiT *Koncepcję uruchomienia stałej emisji cyfrowej*. W dokumencie zaprezentowano m.in. prognozy przewidywanych kosztów emisji, produkcji oraz promocji przedsięwzięcia wraz z harmonogramem wdrożenia, z podziałem na poszczególne regiony kraju. W maju i czerwcu 2013 r. PR S.A. przesyłało do KRRiT kolejne modyfikacje ww. *Koncepcji* a także *Koncepcję działań promocyjnych dotyczących stałej emisji programów Polskiego Radia w technologii cyfrowej DAB+*. W czerwcu 2013 r. Zarząd Spółki wyraził też zgodę na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług emisji programów PR S.A. w systemie DAB+, przy czym ogłoszenie postępowania miało nastąpić w momencie, kiedy będą zagwarantowane przez KRRiT dodatkowe środki na cyfryzację emisji w kolejnych latach wdrażania projektu, ponieważ PR S.A. nie jest w stanie realizować przedsięwzięcia z własnych przychodów. W tym samym miesiącu KRRiT opracowała *Koncepcję uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej*, w której obok części analitycznej, zaprezentowano projekt uruchomienia emisji DAB+ w radiofonii publicznej. M.in. za konieczne dla pełnego wdrożenia emisji cyfrowej dla całego rynku radiowego (w perspektywie do 2020 r.) w ww. *Koncepcji* uznano opracowanie narodowej strategii lub planu działania dla konwersji analogowo – cyfrowej a także określono jego postulowaną zawartość. Jako jedno z

¹⁵ Uchwałą nr 105/VI/2011 Zarządu PR S.A. z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie powołania Zespołu ds. przygotowania PR S.A. do stałego nadawania programów w technologii cyfrowej DAB+, zmieniona Uchwałą nr 111/VI/2011 Zarządu PR S.A. z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany składu osobowego Zespołu ds. przygotowania PR S.A. do stałego nadawania programów w technologii cyfrowej DAB+.

¹⁶ Decyzja nr DZC-WRF-5154-2/11(21) z dnia 24 lutego 2012 r.

¹⁷ Zarządzeniem nr 37 Prezesa UKE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie zagospodarowania częstotliwości dla zakresu 174-230 MHz wskazano trzy multipleksy przeznaczone do wykorzystania przez radiofonię.

¹⁸ Uchwałą nr 39/VI/2012 Zarządu PR S.A. z dnia 2 marca 2012 r. w sprawie powołania Pełnomocnika Zarządu PR S.A. ds. przygotowania koncepcji zawartości programowej i emisji PR S.A. nadawanej w technologii cyfrowej DAB+.

możliwych rozwiązań, wynikających z narodowej strategii podawano przyjęcie specjalnej ustawy dotyczącej procesu konwersji w radiofonii. Uznawano, że prace nad strategią/planem działania powinny zacząć się jak najszybciej przy czym szybkie uruchomienie emisji cyfrowej w radiofonii publicznej może stymulować te prace.

(dowód: akta kontroli str. 267-268,334-355,357-366,467-538,607-610)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że PR S.A. podjęło decyzję o uruchomieniu stałej emisji programów w technologii cyfrowej w warunkach braku narodowej strategii konwersji analogowo – cyfrowej dla radiofonii.

Z analiz, którymi dysponowała Spółka w okresie poprzedzającym decyzję o rozpoczęciu projektu cyfryzacji emisji radiowej¹⁹ wynikało, że proces ten nie ma szansy powodzenia bez narodowej strategii/narodowego planu wdrożenia radiofonii cyfrowej. Uzgodnienie narodowej strategii miało szczególne znaczenie wobec braku zainteresowania wdrażaniem DAB+ ze strony funkcjonujących w Polsce radiowych grup komercyjnych. Jak zauważono w *Strategii Rozwoju Polskiego Radia S.A. na lata 2011 – 2014*, co ma przesądzające znaczenie dla udanego rynkowo wdrożenia któregośkolwiek ze standardów systemu cyfrowej emisji sygnału radiowego, pojawia się przymus współpracy między publicznymi i największymi komercyjnymi nadawcami radiowymi, którzy zechcą korzystać z możliwości rozpowszechniania swych programów na przykład w standardzie DAB. Trudno oczekiwać od przyszłego nabywcy nowego (w warunkach polskich dla wielu osób kosztownego), cyfrowego odbiornika radiowego, że dokona takiego zakupu jedynie z chęci słuchania programów radiowych tylko jednego nadawcy, rozpowszechniającego swoje programy w technologii cyfrowej. Jednym z warunków upowszechnienia standardu emisji cyfrowej jest obecność na rynku dostępnych cenowo odbiorników, których cenową atrakcyjność osiągnąć można pod warunkiem wykorzystania korzyści skali przez producentów, co uzależnione jest od upowszechnienia wybranego standardu. Przyjęcie narodowej strategii wdrożenia radiofonii cyfrowej istotne było z uwagi na ekonomiczny wymiar przedsięwzięcia. Jak wskazano w ww. *Strategii* kluczowego znaczenia w drodze dojścia do pełnego naziemnego nadawania cyfrowego nabiera długość okresu równoczesnego rozpowszechniania programu (simulcasting) „w analogu” i „w cyfrze”. Przelączenie na nadawanie cyfrowe (switch off) powinno nastąpić jak najszybciej ze względu na wysokie koszty, jakie łączą się z równoczesnym nadawaniem. M.in. z uwagi na fakt, że w żadnym kraju europejskim nie doszło jeszcze do wyłączenia nadawania analogowego, Spółka nie ma możliwości precyzyjnie prognozować długości okresu ponoszenia kosztów simulcastu²⁰, co ma istotne znaczenie w kontekście możliwości zabezpieczenia finansowania projektu w perspektywie wieloletniej. Sposób i zakres interwencji państwa w proces cyfryzacji, w tym system ulg dla uczestników rynku, a także przewidywany termin wyłączenia emisji analogowej oraz ściśle określone kryteria tego wyłączenia powinny być zawarte - zdaniem autorów *Koncepcji uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej* - w takiej narodowej strategii. Tym bardziej, że jak zaznaczono w *Strategii Rozwoju Polskiego Radia S.A. na lata 2011 – 2014* po kilkunastu latach²¹ DAB tak naprawdę funkcjonuje w najbogatszych krajach Europy i to tylko dzięki wsparciu rządowemu. Jak wynika z informacji uzyskanej przez NIK 24 października 2014 r., z Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (dalej: Ministerstwo), w Ministerstwie nie toczą się ani nie toczyły się w latach ubiegłych żadne prace koncepcyjne zmierzające do sformułowania np. rządowej strategii w zakresie cyfryzacji radia w Polsce lub projektu ustawy cyfryzacyjnej dla radiofonii.

¹⁹ Np. *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji w 2012 r. (KRRiT); Wizja 2020 (EBU)*.

²⁰ Spółka, na podstawie analiz rozbudowy sieci DAB+ w Europie, szacowała, że wyłączenie UKF miało nastąpić nie wcześniej niż w 2021 r., przy czym zaznaczano, że okres podwójnego nadawania uzależniony jest od wielu czynników (wskazywano siedem takich czynników).

²¹ Od pierwszej pilotażowej emisji programu (BBC) w roku 1995.

Jak wyjaśnił Pan Robert Wijas, Dyrektor Biura Zarządu PR S.A., brak narodowej strategii konwersji analogowo – cyfrowej dla radiofonii odczuwalny był już na etapie koncepcyjnym tego procesu. Fakt ten jednak nie zwalnia Spółki z ustawowej obligacji do podejmowania wszelkich działań – w ramach posiadanych możliwości finansowych, technologicznych i programowych – zmierzających do dotarcia z sygnałem publicznego nadawcy do całego społeczeństwa, przy wykorzystaniu wszelkich dostępnych sposobów i technologii. Celem PR S.A. jest, w najbliższych kilku latach, wypracowanie przez przedstawicieli nadawców (publicznych i komercyjnych), we współpracy z regulatorem, wspólnego stanowiska odnośnie dalszego rozwoju radia cyfrowego w Polsce, które zaowocuje decyzją organów państwa odnośnie określenia warunków, po spełnieniu których analogowy sygnał radiowy zostanie wyłączony.

NIK dostrzega działania podejmowane przez PR S.A., zmierzające do zainicjowania stworzenia państwowego programu cyfryzacji radiofonii w Polsce, w postaci sformułowania takiego postulatu do KRRiT czy działania polegające na wystawianiu do „władz państwowych i organów mających możliwość decydowania o przyszłości radiofonii” *Memorandum w sprawie przyszłości radiofonii w Polsce*. Nie zmienia to faktu, że podjęcie decyzji o uruchomieniu stałej emisji cyfrowej w warunkach braku postulowanych regulacji na poziomie państwowym stwarza ryzyko dla powodzenia projektu, zarówno w wymiarze ekonomicznym jak i społecznym.

(dowód: akta kontroli str. 83-121,334-340,343-355,388-393,470-518,539-541,794-828,1044-1051)

2. Przed podjęciem decyzji o uruchomieniu stałej emisji programów w technologii cyfrowej, Spółka nie dysponowała prognozami nasycenia gospodarstw domowych odbiornikami cyfrowymi ani oczekiwanych wyników słuchalności programów emitowanych cyfrowo.

Spółka nie przeprowadziła własnych, ani nie dysponowała innymi analizami i prognozami dotyczącymi spodziewanego nasycenia polskich gospodarstw domowych odbiornikami cyfrowymi, a także oczekiwanych wyników słuchalności programów emitowanych cyfrowo. Wskaźników tych nie prognozowano ani w odniesieniu do wartości docelowej ani dla poszczególnych faz implementacji projektu cyfryzacji radia.

Jak wyjaśnił Pan Andrzej Siezieniewski, Prezes Zarządu PR S.A., Spółka opierała się przede wszystkim na dostępnych danych pochodzących z rynku radiofonii europejskiej. W zakresie stopnia nasycenia gospodarstw domowych odbiornikami cyfrowymi, przykłady Wielkiej Brytanii, Niemiec i Norwegii wskazywały w 2013 r., w porównaniu do roku poprzedniego, tendencje wzrostowe. Rynki te wykazywały także wzrost w zakresie zainteresowania słuchaniem programów nadawanych cyfrowo. Zdaniem Spółki, związana z wdrożeniem radiofonii cyfrowej możliwość poszerzenia oferty programowej, tak nadawcy publicznego, jak i nadawców komercyjnych, stanowić będzie istotny czynnik wzrostu słuchalności.

Zdaniem NIK, dla rzetelnej oceny szans powodzenia projektu cyfryzacji radia w wymiarze społecznym właściwym było opracowanie, opartej na analizie polskiego rynku, prognozy spodziewanego nasycenia polskich gospodarstw domowych odbiornikami cyfrowymi, a także oczekiwanych wyników słuchalności programów emitowanych cyfrowo.

(dowód: akta kontroli str. 1108-1113)

Ocena cząstkowa

Polskie Radio S.A. podjęło decyzję o uruchomieniu stałej emisji programów w technologii cyfrowej na podstawie analiz, uwzględniających szerokie spektrum czynników mogących wpłynąć na powodzenie przedsięwzięcia. NIK zauważa jednak, że dla rzetelnej oceny perspektyw sukcesu projektu cyfryzacji radia w wymiarze społecznym właściwym było także prognozowanie spodziewanego nasycenia gospodarstw domowych odbiornikami cyfrowymi, a także oczekiwanych wyników słuchalności programów emitowanych cyfrowo, czego Spółka nie uczyniła. Wnioski płynące z ww. analiz rzetelnie uzasadniały podjęcie decyzji o

zaangażowaniu w projekt cyfryzacji. Jednakże decyzja o rozpoczęciu wdrażania projektu podjęta została w warunkach braku narodowej strategii cyfryzacji radia w Polsce, a także niepewności związanej z rozwojem sytuacji ekonomicznej Spółki i brakiem zabezpieczenia finansowania projektu w perspektywie wieloletniej.

2. Realizacja procesu naziemnej cyfryzacji radia

2.1 Sytuacja ekonomiczna Spółki w latach 2014-2015 r.

Opis stanu faktycznego

W przygotowanych (w kwietniu 2013 r.) planach finansowo – programowych na 2014 rok Spółka zaplanowała koszty zadań misyjnych na kwotę 240 332 tys. zł i wskazując zapotrzebowanie na finansowanie tych zadań z wpływów abonamentowych na poziomie 188 600 tys. zł. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przyznała PR S.A. środki abonamentowe w wysokości 158 000 tys. zł²².

PR S.A. zakończyło 2014 rok z zyskiem netto na poziomie 2 644,7 tys. zł. (przy zakładanym zysku na poziomie 4 357,976 tys. zł wg planu po zmianach). Złożyły się na to poniesione koszty w wysokości 266 710 tys. zł (101,5% planu po zmianach), uzyskane przychody w kwocie 269 914,8 (100% planu po zmianach). Przychody abonamentowe²³ otrzymane z KRRiT (w związku z większymi niż prognozowano wpływami z abonamentu) wyniosły 164 000 tys. zł. Oznacza to, że potrzeby w zakresie finansowania zadań misyjnych z wpływów abonamentowych, zgłaszane w planach finansowo – programowych na 2014 r., zostały zrealizowane w 87%. W stosunku do roku 2013 koszty i przychody Spółki były niższe odpowiednio o 4,6% i 8,3%. W 2013 r. PR S.A. odnotowało zysk netto 2 644,7 tys. zł wobec zysku w 2013 r. na poziomie 13 747,9 tys. zł. Przychody otrzymane z KRRiT w 2014 r. stanowiły 60,8% przychodów ogółem Spółki i były niższe w stosunku do roku poprzedniego o 29,7 mln zł. Przychody z reklam, sponsoringu i innych usług zewnętrznych wyniosły 94 829,5 tys. zł (99,8% planu po zmianach) i były wyższe niż w roku 2013 o 7,2%. W 2014 r. podjęto również działania zmierzające do zmniejszenia kosztów (m.in. decyzję o zbyciu zorganizowanej części przedsiębiorstwa na rzecz nowotworzonej instytucji kultury - Orkiestry Kameralnej Polskiego Radia Amadeus z siedzibą w Poznaniu, kontynuowano redukcję zatrudnienia – zmniejszono je o ok. 0,9%, wprowadzono nowy Zakładowy Układ Zbiorowy Pracy Pracowników PR S.A., optymalizowano podatki). Wskaźnik płynności bieżącej w 2014 r. wyniósł 2,32 (w 2013 r. wskaźnik wynosił 2,15²⁴). W sprawozdaniu z działalności PR S.A. w roku 2014, Spółka m.in. wskazywała, że „obok szans i możliwości dalszego rozwoju, postęp w technologii produkcji i emisji niesie ze sobą także zagrożenia dla kondycji finansowej Spółki. PR S.A. jako pionier procesu cyfryzacji emisji w Polsce – w wyniku konieczności stopniowego wdrażania tego przedsięwzięcia – „skazane” jest na finansowanie kosztów równoległej emisji sygnału radiowego – w formie analogowej i w formie cyfrowej. A przecież nadal utrzymuje się brak skuteczności egzekwowania opłat abonamentowych, co w przyszłości może stworzyć zagrożenie dla utrzymania płynności przez publicznego nadawcę. Przelączenie na cyfrowe nadawanie radia (*Analogue Switch-Off*) powinno więc nastąpić jak najszybciej. I to nie tylko ze względu na wysokie koszty, jakie łączą się z równoczesnym nadawaniem oraz oszczędności w kosztach emisji cyfrowej w przypadku jej powszechności, ale także z uwagi na korzyści cyfryzacji stwarzane odbiorcom programów radiowych”. Wzorem lat ubiegłych, powtórzono, że „daleko odbiegający od minimalnego poziom finansowania” z abonamentu może „popychać” w kierunku komercjalizacji, która może oznaczać ryzyko utraty mandatu nadawcy publicznego.

W przygotowanych (w kwietniu 2014 r.) planach finansowo – programowych na 2015 rok Spółka wskazała zapotrzebowanie na finansowanie zadań misyjnych z wpływów abonamentowych na poziomie 193 000 tys. zł. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przyznała PR S.A. środki abonamentowe w wysokości 177 554 tys. zł²⁵. W I kwartale 2015 r. Spółka zrealizowała 120 741,1 tys. zł przychodów (z zaplanowanych na cały 2015 r. 278 266,7 tys. zł), w tym 99 869,3 tys. zł przychodów abonamentowych²⁶ z KRRiT (z

²² W tym 10 008 tys. zł z przeznaczeniem na koszty związane z cyfryzacją emisji radiowej.

²³ W tym przychody pozaabonamentowe przekazane przez KRRiT.

²⁴ W sprawozdaniu z działalności PR S.A. w roku 2013 podano wskaźnik 2,6.

²⁵ W tym 13 747,2 tys. zł z przeznaczeniem na koszty związane z cyfryzacją emisji radiowej.

²⁶ W tym przychody pozaabonamentowe przekazane przez KRRiT.

zaplanowanych 177 554 tys. zł) i 20 409 tys. zł przychodów z reklam, sponsoringu i innych usług zewnętrznych (z zaplanowanych 89 898,7 tys. zł) oraz 65 093,4 tys. zł kosztów (z zaplanowanych na cały 2015 r. 276 253,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str.9-19,312-333,356,683-749,829-887)

2.2 Realizacja planów finansowych Spółki w latach 2013 (IV kwartał) – 2015 (I kwartał) w związku z wdrażaniem naziemnej cyfryzacji radia

Opis stanu faktycznego

Koszty przystosowania infrastruktury do produkcji programów na potrzeby multipleksu, PR S.A. ponosiła od 2012 r. w którym wyniosły one 100,5 tys. zł (91,4% planu po zmianach). W 2013 r. wydatkowano 536,9 tys. zł (89,5% planu po zmianach). Rok później koszty te zrealizowano w wysokości 1 340,7 tys. zł (77,9% planu po zmianach). W I kwartale 2015 r. wydano na ww. cel 221,9 tys. zł (z zaplanowanych na cały 2015 r. 1 677 tys. zł). Pozostałe koszty związane z procesem cyfryzacji emisji²⁷ były realizowane przez Spółkę w wysokości: - w 2013 r. 344,6 tys. zł (nieujęte w planach finansowych Spółki), na które składały się koszty: rozpowszechniania w technologii DAB+ 224,2 tys. zł, uruchomienia i produkcji nowych programów w technologii cyfrowej 90,9 tys. zł, opłat rezerwacyjnych (częstotliwość, koncesja) 1,6 tys. zł, działań promocyjnych cyfryzacji²⁸ 27,8 tys. zł; - w 2014 r. 6 843,2 tys. zł (70,3% planu po zmianach), na które składały się koszty: rozpowszechniania w technologii DAB+ 997,2 tys. zł (71% planu po zmianach), uruchomienia i produkcji nowych programów w technologii cyfrowej 3 551,5 tys. zł (85% planu po zmianach), opłat rezerwacyjnych (częstotliwość, koncesja) 74,7 tys. zł (100,8% planu po zmianach), działań promocyjnych cyfryzacji 2 219,9 tys. zł (54,4% planu po zmianach); - w I kwartale 2015 r. 4 631,2 tys. zł (z zaplanowanych na cały 2015 r. 20 530,1 tys. zł), na które składały się koszty: rozpowszechniania w technologii DAB+ 862,4 tys. zł (z zaplanowanych 5 691,4 tys. zł), uruchomienia i produkcji nowych programów w technologii cyfrowej 1 334,2 tys. zł (z zaplanowanych 8 533,3 tys. zł), opłat rezerwacyjnych (częstotliwość, koncesja) 74,1 tys. zł (z zaplanowanych 74,2 tys. zł), działań promocyjnych cyfryzacji 2 360,5 tys. zł (z zaplanowanych 6 231,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 356)

2.3 Spełnienie przez Spółkę prawnych wymogów uruchomienia i realizacji naziemnej cyfryzacji radia

Opis stanu faktycznego

W oparciu o Decyzję nr DZC-WRF-5154-2/11(21) z dnia 24 lutego 2012 r. Prezesa UKE, rezerwującą na rzecz Spółki częstotliwości do wykorzystywania w celu rozpowszechniania programów radiofonicznych w sposób cyfrowy rozsiewczy naziemny (dalej: Decyzja Rezerwacyjna), PR S.A. 1 października 2013 r. uruchomiło stałą emisję cyfrową programów w aglomeracji warszawskiej i śląskiej. Udostępniono cyfrowo, dotychczas analogowe, Programy PR S.A.: 1, 2, 3, 4, Polskie Radio dla Zagranicy, a także dwa nowe programy wyspecjalizowane: muzyczne Radio Rytm oraz informacyjne Polskie Radio 24. W dniu 1 kwietnia 2015 r. PR S.A. rozpoczęło nadawanie cyfrowe nowego programu wyspecjalizowanego Polskie Radio Dzieciom. Było to zgodne z postanowieniami decyzji nr DZC-WRT-5154-2/13(22) z dnia 18 lipca 2014 r. Prezesa UKE, zmieniająca Decyzję Rezerwacyjną (dalej: Decyzja zmieniająca Decyzję Rezerwacyjną), która m.in. w pkt. VIII.2 ust. 1 lit. f określała, że zespolony sygnał cyfrowy rozpowszechniany za pomocą zarezerwowanych częstotliwości, tworzą m.in. wyspecjalizowane programy, na które PR S.A. uzyska koncesję.

(dowód: akta kontroli str. 192-263,785-828,908-941)

Na rozpowszechnianie wszystkich, uruchomionych przez PR S.A., w okresie objętym kontrolą NIK, programów wyspecjalizowanych, Spółka uzyskała koncesje²⁹. Było to zgodne

²⁷ Koszty związane z procesem cyfryzacji emisji obejmują koszty rodzajowe zaewidencjonowane w wyodrębnionych zadaniach w Centrum Rozwoju Radiofonii Cyfrowej i Agencji Promocji, związane z tworzeniem nowych programów: PR24, Radio Rytm, Radio Dzieciom, rozpowszechnianiem cyfrowym wszystkich kanałów i promocją cyfrowego radia.

²⁸ Koszty poniesione przez Centrum Rozwoju Radiofonii Cyfrowej oraz Agencję Promocji.

²⁹ Wydane przez Przewodniczącego KRRIT: koncesja Nr 535/2013-R z dnia 30 września 2013 r. na rozpowszechnianie programu Polskie Radio Rytm, koncesja Nr 536/2013-R z dnia 30 września 2013 r. na rozpowszechnianie programu Polskie Radio 24, koncesja Nr 599/2015-R z dnia 27 marca 2015 r. na rozpowszechnianie programu Polskie Radio Dzieciom.

z wymogami, określonymi w art. 21 ust. 1a pkt 2 ustawy o radiofonii i telewizji i stanowiącymi m.in., że do zadań publicznej radiofonii i telewizji, wynikających z realizacji misji, należy w szczególności tworzenie i rozpowszechnianie programów wyspecjalizowanych, na których rozpowszechnianie uzyskano koncesję.

(dowód: akta kontroli str. 942-961)

Stosownie do art. 143 i następnych ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne³⁰ (dalej: Prawo telekomunikacyjne), określających wymogi w zakresie posiadania pozwoleń radiowych na używanie urządzeń radiowych, operatorzy techniczni uzyskali wszystkie wymagane pozwolenia radiowe na używanie urządzeń radiowych przeznaczonych do transmisji cyfrowej sygnału multipleksu radiowego nr 3 (MUXR3) w systemie DAB+. Określone w wydanych przez Prezesa UKE pozwoleń radiowych, warunki wykorzystywania częstotliwości były zgodne z warunkami określonymi w Decyzji Rezerwacyjnej oraz Decyzji zmieniającej Decyzję Rezerwacyjną. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych przez NIK, wszystkie pozwolenia radiowe miały aktualną datę ważności.

(dowód: akta kontroli str. 680-682,1044-1091)

W latach 2012 – 2015, Spółka przeprowadziła osiem postępowań o udzielenie zamówień publicznych związanych z procesem cyfryzacji emisji radiowej. Wszystkie ww. postępowania były realizowane w trybie przetargu nieograniczonego i zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³¹. W okresie objętym kontrolą NIK, w Spółce obowiązywały także uchwały Zarządu PR S.A. w sprawie organizacji udzielania zamówień publicznych w PR S.A., odpowiednio: 103/VI/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r., 1/VI/2014 z dnia 8 stycznia 2014 r., regulujące m.in. procedurę kontroli prawidłowości przebiegu procesu udzielania zamówień przez Spółkę. W trakcie trwania kontroli NIK, PR S.A. wszczęło dwa kolejne postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, związane z procesem cyfryzacji emisji.

(dowód: akta kontroli str. 750-793,962-997)

W latach objętych kontrolą NIK, PR S.A. 12 razy nabywała³² składniki aktywów trwałych lub zaciągała³³ zobowiązania finansowe, związane z procesem cyfryzacji emisji radiowej, o wartości przekraczającej 30 tys. euro w złotych. Spółka w odniesieniu do ww. operacji przestrzegała postanowień Statutu z dnia 20 czerwca 2011 r. oraz Statutu z dnia 10 lutego 2014 r. Zgodnie z nimi, uchwały Zarządu PR S.A. wymagały m.in. sprawy: nabywania składników aktywów trwałych o wartości przekraczającej równowartość kwoty 30 tys. euro w złotych, z wyszczególnionymi zastrzeżeniami dotyczącymi m.in. uzyskiwania stosownych zgód Rady Nadzorczej³⁴ i Walnego Zgromadzenia³⁵ (§ 13 ust. 6 pkt 6 ww. Statutów), zaciąganie zobowiązań, które na podstawie jednej lub kilku powiązanych czynności przekraczają równowartość 100 tys. euro w złotych, z zastrzeżeniem uzyskania zgody Rady Nadzorczej na zobowiązania przekraczające równowartość 500 tys. euro w złotych, z wyłączeniem umów na produkcję audycji radiowych (§ 13 ust. 6 pkt 8 ww. Statutów).

(dowód: akta kontroli str. 35-79,999-1040)

W latach 2012 – 2015, Spółka 11 razy realizowała operacje, w których dokonywała rozporządzeń składnikami majątkowymi zaliczonymi do aktywów trwałych, których wartość przekraczała 50 tys. euro w złotych. Zgodnie z wnioskiem pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli, sformułowanym w wyniku przeprowadzonej kontroli gospodarowania mieniem oraz realizacji zadań nadawcy publicznego przez Polskie Radio S.A.³⁶, Spółka we wszystkich 11

³⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 243 ze zm.

³¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

³² Lub realizowała procedury zmierzające do nabycia składników.

³³ Lub realizowała procedury zmierzające do zaciągnięcia zobowiązań.

³⁴ M.in. zgody na nabycie składników aktywów trwałych o wartości przekraczającej 30 tys. euro w złotych a nieprzekraczającej równowartości kwoty 50 tys. euro w złotych (§ 21 ust. 3 pkt 2 i pkt 9)

³⁵ M.in. zgody na nabycie składników aktywów trwałych o wartości przekraczającej 50 tys. euro w złotych (§ 27 ust. 2 pkt 2 i pkt 4)

³⁶ Kontrola nr S/09/008 z 2010 r.

przypadkach występowała o zgodę Ministra Skarbu Państwa na rozporządzenie ww. składnikami.

(dowód: akta kontroli str. 614-679)

W 2014 r. działania Spółki w kwestii otoczenia prawnego, związanego z cyfryzacją emisji radiowej związane były z pracami Komisji Administracji i Cyfryzacji Sejmu RP oraz konsultacjami dokumentu KRRiT *Strategia Regulacyjna na lata 2014 - 2016*.

(dowód: akta kontroli str. 576-584,611)

2.4 Osiągnięcie przez Spółkę zakładanych efektów i wskaźników: technicznych, programowych i społecznych, związanych z wdrażaniem naziemnej radiofonii cyfrowej

Opis stanu faktycznego

Na dzień 9 kwietnia 2015 r. zasięgi emisji programów emitowanych przez PR S.A. cyfrowo w ramach multipleksu nr 3 wynosiły: ludnościowy - 19,8 mln osób (51,2% populacji), powierzchniowy – 93,5 tys. km² (30% powierzchni kraju).

Łączny zasięg ludnościowy analogowy i cyfrowy, dla odbioru mobilnego Programu 2 i Programu 4 wynosił, na dzień 20 maja 2015 r., odpowiednio ok: 33,4 mln osób, tj. 87% populacji kraju; 26,8 mln osób, tj. 70% populacji i był na poziomie zbliżonym do poziomu zakładanego dla pierwszej fazy implementacji cyfryzacji emisji w *Koncepcji uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej z czerwca 2013 r.*³⁷

(dowód: akta kontroli str. 470-518,794-828,1044-1051)

Od 1 kwietnia 2015 r. PR S.A. emituje cyfrowo w technologii DAB+: Programy PR S.A.: 1, 2, 3, 4, Polskie Radio dla Zagranicy (emitowane także analogowo) oraz programy wyspecjalizowane: Radio Rytm, Polskie Radio 24, Polskie Radio Dzieciom. Emisję cyfrową pięciu ogólnopolskich programów oraz Radia Rytm i Polskiego Radia 24 uruchomiono 1 października 2013 r., tj. w terminie zaplanowanym w *Koncepcji uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej z czerwca 2013 r.* a także zmodyfikowanej *Koncepcji uruchomienia stałej emisji cyfrowej z czerwca 2013 r.*

(dowód: akta kontroli str. 334-340,470-518,683-749,794-828)

Spółka zrealizowała działania promocyjne określone w *Koncepcji działań promocyjnych dotyczących rozpoczęcia stałej emisji programów Polskiego Radia w technologii cyfrowej DAB+ na zakładanym poziomie.*

(dowód: akta kontroli str. 607-610,1044-1051)

27 maja 2014 r. PR S.A. przedstawiło KRRiT *Długofalowy plan wdrażania przez PR S.A. stałej emisji cyfrowej*. W dokumencie, poza genezą decyzji o uruchomieniu nadawania cyfrowego, zawarto informację o organizacji i harmonogramie działań wdrażania projektu. W szczególności: techniczne aspekty przedsięwzięcia, opis nowych propozycji programowych, koncepcje społeczno komunikowania procesu, dane budżetowe projektu. Perspektywa *Długofalowego planu* zakreślona została na koniec 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 542-575)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

PR S.A. uruchomiło emisję cyfrową programów wyspecjalizowanych Radio Rytm i Polskie Radio 24 bez umocowania w Decyzji Rezerwacyjnej.

W dniu 1 października 2013 r. Spółka uruchomiła stałą emisję cyfrową programów wyspecjalizowanych Radio Rytm i Polskie Radio 24. Było to niezgodne z postanowieniami

³⁷ W *Koncepcji uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej z czerwca 2013 r.* założono osiągnięcie po pierwszej fazie implementacji cyfryzacji emisji wskaźników zasięgu ludnościowego analogowego i cyfrowego, dla odbioru mobilnego Programu 2 i Programu 4 odpowiednio: 32 625 tys. osób – 84,71% populacji kraju; 27 663 tys. osób – 71,77% populacji.

Decyzji Rezerwacyjnej, która w pkt. VIII.2 ust. 2.2 lit. a określała m.in., że zespolony sygnał cyfrowy rozpowszechniany za pomocą zarezerwowanych częstotliwości, tworzą, w okresie od 6 lipca 2012 r. do dnia 31 stycznia 2023 r., następujące ogólnopolskie programy radiofonii publicznej: Program 1 Polskiego Radia – „Jedynka”, Program 2 Polskiego Radia – „Dwójka”, Program 3 Polskiego Radia – „Trójka”, Program 4 Polskiego Radia – „Czwórka”, Polskie Radio dla Zagranicy.

Jak wyjaśnił Dyrektor Biura Zarządu PR S.A., 27 sierpnia 2013 r. Spółka wystąpiła do Prezesa UKE z wnioskiem o dokonanie zmiany Decyzji Rezerwacyjnej m.in. poprzez modyfikację punktu VIII.2 i jego rozszerzenie o programy nadawcy publicznego, na które uzyska on koncesję. Prezes UKE, stosownie do wymogów określonych w Prawie telekomunikacyjnym, decyzję w sprawie rezerwacji częstotliwości wydaje w terminie sześciu tygodni od dnia złożenia wniosku. Wobec powyższego, PR S.A. zakładało uzyskanie zmiany decyzji z początkiem października 2013 r. Faktycznie jednak decyzja ta została wydana w dniu 18 lipca 2014 r. W dniu 30 września 2013 r. Spółka uzyskała zezwolenia na czasowe używanie urządzeń radiowych dla lokalizacji Warszawa/PKiN oraz Katowice/Kosztowy w celu przeprowadzenia eksperymentu, w ramach którego rozprowadzane miały być Radio Rytm i Polskie Radio 24³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 192-263,785-828,908-924,1044-1051,1092-1104)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Realizacja pierwszej fazy implementacji projektu cyfryzacji emisji radiowej nie przyniosła sukcesu w wymiarze społecznym - udziały w czasie słuchania oraz dziennych zasięgach wyspecjalizowanych programów nadawanych cyfrowo były bliskie 0% zaś w odniesieniu do czterech ogólnopolskich programów nadawanych cyfrowo i analogowo nie odnotowano w powyższym zakresie istotnych zmian.

Udziały w czasie słuchania radia³⁹, w wypadku wyspecjalizowanego programu nadawanego jedynie cyfrowo - Polskiego Radia 24 wynosiły: 0,01% (IV kwartał 2013 r.), 0,002% (2014 r.), 0,011% (I kwartał 2015), zaś kolejnego wyspecjalizowanego programu nadawanego jedynie cyfrowo - Radia Rytm: 0% (IV kwartał 2013 r.), 0% (2014 r.), 0,022% (I kwartał 2015 r.). Zasięgi⁴⁰dziennie Polskiego Radia 24 wynosiły: 0,014% (IV kwartał 2013 r.), 0,003% (2014 r.), 0,016% (I kwartał 2015 r.), a Radia Rytm: 0% (IV kwartał 2013 r.), 0,001% (2014 r.), 0,015% (I kwartał 2015 r.). W zakresie udziałów w czasie słuchania, dla czterech ogólnopolskich programów, emitowanych analogowo i cyfrowo (Programy 1,2,3,4) rok 2014⁴¹ nie przyniósł istotnych zmian. W przypadku Programów 1 i 3, w stosunku do roku 2013 nastąpiły nieznaczne spadki - Program 1 z 10,47% do 10,37%, Program 3 z 7,35% do 7,19%, zaś w przypadku Programów 2 i 4 nieznaczne wzrosty - Program 2 z 0,47% do 0,52%, Program 4 z 0,56% do 0,51%. Podobny charakter miały zmiany w dziennych zasięgach programów PR S.A. W przypadku Programów 1 i 3, w stosunku do roku 2013 nastąpiły nieznaczne spadki - Program 1 z 11,04% do 10,84%, Program 3 z 7,48% do 7,39%, zaś w przypadku Programów 2 i 4 nieznaczne wzrosty - Program 2 z 0,80% do 0,81%, Program 4 z 0,65% do 0,72%.

(dowód: akta kontroli str. 897-906)

2. PR S.A. nie osiągnęło wskaźników pokrycia zasięgiem emisji programów nadawanych cyfrowo, zakładanych dla pierwszej fazy budowy systemu emisji cyfrowej w technologii DAB+.

Na dzień 9 kwietnia 2015 r. zasięgi emisji programów emitowanych przez PR S.A. cyfrowo w ramach multipleksu nr 3 wynosiły: ludnościowy - 19,8 mln osób (51,2% populacji), powierzchniowy - 93,5 tys. km² (30% powierzchni kraju). Tymczasem zgodnie z założeniami *Koncepcji uruchomienia radiofonii cyfrowej - DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów*

³⁸ Decyzje nr DZC-WRT-51510-8/13 (2), DZC-WRT-51510-9/13 (2) były ważne do dnia 31 marca 2014 r. W okresie 13 - 21 marca 2014 r. Prezes UKE i PR S.A. uzgodniły brzmienie Decyzji zmieniającej Decyzję Rezerwacyjną.

³⁹ Udziały czasu poświęconego na słuchanie danej stacji w łącznym czasie słuchania radia ogółem.

⁴⁰ Odsetek osób, które danego dnia słuchały danej stacji radiowej, bez względu na czas tego słuchania.

⁴¹ Dane za I kwartał 2015 r. są dostępne, jednak porównanie roczne i kwartalne jest ograniczone słuchalności jest ograniczone (m.in. ze względu na sezonowość słuchalności stacji radiowych), ponadto w 2015 r. zmieniono sposób ważenia danych.

implementacji radiofonii cyfrowej z czerwca 2013 r., a także zmodyfikowanej *Koncepcji uruchomienia stałej emisji cyfrowej* z maja 2013 r., po realizacji ostatniego piątego etapu pierwszej fazy budowy systemu emisji cyfrowej w technologii DAB+, z datą określoną na 1 kwietnia 2015 r., ww. zasięgi emisji wynosić miały: ludnościowy – 21,35 mln osób (55,39% populacji), powierzchniowy – 109,9 tys. km² (35,15% powierzchni kraju).

Opóźnienie w osiąganiu założonych wskaźników pokrycia zasięgiem emisji programów nadawanych cyfrowo wynosiło ok. trzech miesięcy, tj. miało wymiar jednego zaplanowanego etapu – PR S.A. osiągnęło wskaźniki zbliżone do zakładanych dla czwartego etapu pierwszej fazy implementacji cyfrowej emisji.

Jak wyjaśnił dyrektor Biura Zarządu PR S.A., pierwotne analizy uwzględniały jedynie przybliżone dane projektowe. Aktualne analizy uwzględniają faktyczne parametry emisyjne stacji nadawczych, jakie zostały zaoferowane w postępowaniach przetargowych dotyczących uruchomienia emisji DAB+. Ponadto Spółka odstąpiła od planowanego uruchomienia emisji w aglomeracji bydgoskiej z wykorzystaniem usług świadczonych przez podmiot trzeci, na rzecz samodzielnej budowy nadajnika DAB+ w Solcu Kujawskim, co według analizy ekonomicznej⁴² jest rozwiązaniem finansowo korzystniejszym.

(dowód: akta kontroli str. 794-828,1044-1051,1105-1106)

3. PR S.A. nie uruchomiło cyfrowej emisji wyspecjalizowanych programów, w terminach zakładanych w dokumentach koncepcyjnych.

Spółka uruchomiła w latach 2013 – 2015 emisję cyfrową wyspecjalizowanych programów: Polskie Radio 24, Radio Rytm, Polskie Radio Dzieciom. Tymczasem w zmodyfikowanej *Koncepcji uruchomienia stałej emisji cyfrowej* z czerwca 2013 r., a także *Koncepcji uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej* z czerwca 2013 r., zakładano, w latach 2013 - 2014, uruchomienie, poza wskazanymi powyżej, także emisji programów: Radio Retro, Radio Dla Ciekawych Świata, Radio dla Zagranicy (Radio Babel). Polskie Radio Dzieciom, zaplanowane do uruchomienia w 2014 r., uruchomiono w roku 2015.

Zaznaczyć należy, że w *Koncepcji uruchomienia radiofonii cyfrowej – DAB+ przez spółki radiofonii publicznej z wiodącą rolą Polskiego Radia S.A. na tle problemów implementacji radiofonii cyfrowej* z czerwca 2013 r. zastrzeżono, że uruchamianie programów wyspecjalizowanych (z wyjątkiem Polskiego Radia 24) planowane jest w zależności od możliwości finansowych. Dostrzeżono też jednak „doświadczenia z wprowadzania oferty programowej w krajach europejskich. Wskazują one, iż oferta tożsama do będącej w emisji analogowej może być niewystarczająca do zachęcenia słuchaczy by dokonywali zakupu odbiorników cyfrowych. W związku z tym celowym jest wzbogacenie istniejącej oferty o nowe propozycje programowe.”

Jak wyjaśnił dyrektor Biura Zarządu PR S.A., w wyniku konsultacji przeprowadzonych w 2014 r. przez PR S.A. z KRRiT, Spółka podjęła prace nad modyfikacją planowanych konceptów programowych. Główny nacisk położono na przygotowanie programu dedykowanego dzieciom, którego zawartość była dodatkowo weryfikowana przez odpowiednie instytucje oraz agendy zajmujące się edukacją i wychowaniem najmłodszych. W efekcie tych działań, program Polskie Radio Dzieciom został uruchomiony 1 kwietnia 2015 r., niezwłocznie po uzyskaniu koncesji na jego nadawanie. Uruchomienie kolejnych dwóch (z zaplanowanych pięciu) uzależnione jest od możliwości finansowych nadawcy (oraz uzyskania koncesji) i obecnie planowane jest na przełom 2015 i 2016 roku.

(dowód: akta kontroli str. 334-340,470-518,683-749,794-828,1044-1051)

⁴² Spółka przedłożyła kontrolerowi NIK raport *Analiza projektu inwestycyjnego w Radiowym Centrum Nadawczym w Solcu Kujawskim* z 30 kwietnia 2014 r.

4. Spółka zrealizowała plan finansowy po zmianach na 2014 r. w pozycji działania promocyjne cyfryzacji na poziomie 54,4%.

PR S.A. zaplanowało (w planie finansowym po zmianach) na 2014 r. koszty związane z działaniami promocyjnymi cyfryzacji w wysokości 4 079,5 tys. zł. Zaplanowane w ww. pozycji koszty zostały zrealizowane w wysokości 2 219,9 tys. zł, tj. 54,4%.

Jak wyjaśnił dyrektor Biura Zarządu PR S.A., realizacja planu na poziomie niższym od zamierzonego była konsekwencją faktu, że warunkiem umożliwiającym przeprowadzenie kampanii ogólnopolskiej było stworzenie nowej, unikatowej i możliwie szerokiej oferty programowej, a także budowa zasięgu technicznego sieci cyfrowej. Tymczasem w 2014 r. nie udało się uruchomić kolejnego wyspecjalizowanego programu – Polskiego Radia Dzieciom, a wobec konieczności powtarzania niektórych postępowań przetargowych na nabycie usług emisji sygnału w technologii DAB+, opóźnieniu uległa budowa zakładanego zasięgu pokrycia kraju sygnałem cyfrowym.

NIK uważa, że w niepewnej sytuacji ekonomicznej Spółki konieczne jest rzetelne planowanie kosztów, w tym na działania promocyjne emisji cyfrowej.

(dowód: akta kontroli str. 356,1044-1051)

Ocena częściowa

Realizacja pierwszej fazy implementacji projektu cyfryzacji emisji radiowej nie przyniosła sukcesu w wymiarze społecznym – udziały w czasie słuchania oraz dziennych zasięgach wyspecjalizowanych programów nadawanych cyfrowo były bliskie 0% zaś w odniesieniu do czterech ogólnopolskich programów nadawanych cyfrowo i analogowo nie odnotowano w powyższym zakresie istotnych zmian. Inne, osiągnięte w wyniku wdrażanej cyfryzacji radia efekty, nie w pełni odpowiadały poczynionym założeniom. W wyniku wdrażania przedsięwzięcia nie uległa pogorszeniu sytuacja ekonomiczna Spółki. NIK zwraca uwagę, że w pozycji planu finansowego po zmianach na 2014 r., dotyczącej działań promocyjnych cyfryzacji, nie zaplanowano kosztów z należytą rzetelnością. Spółka spełniła prawne wymogi uruchomienia i realizacji naziemnej cyfryzacji radia, z wyjątkiem braku umocowania, w odpowiedniej decyzji rezerwującej częstotliwości, dla uruchomienia emisji cyfrowej programów wyspecjalizowanych Radio Rytm i Polskie Radio 24. PR S.A. osiągnęło na dzień 20 maja 2015 r. wskaźniki łącznego zasięgu ludnościowego analogowego i cyfrowego, dla odbioru mobilnego Programu 2 i Programu 4 na poziomie założonym dla pierwszej fazy implementacji cyfryzacji emisji. Spółka nie osiągnęła natomiast, zakładanych dla analogicznego okresu, wskaźników pokrycia zasięgiem emisji programów nadawanych cyfrowo. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, Spółka uruchomiła trzy spośród pięciu, zaplanowanych dla pierwszej fazy implementacji emisji cyfrowej, programów wyspecjalizowanych, przy czym w wypadku jednego stało się to z opóźnieniem.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴³, wnosi o:

1. kontynuację działań na rzecz stworzenia narodowej strategii konwersji analogowo – cyfrowej dla radiofonii;
2. rozwijanie działań na rzecz zainteresowania odbiorcy ofertą programów emitowanych cyfrowo, w tym programów wyspecjalizowanych;
3. kontynuację działań zmierzających do uruchomienia zaplanowanych programów wyspecjalizowanych;
4. kontynuowanie działań mających na celu zapewnienie osiągania wskaźników pokrycia zasięgiem emisji programów nadawanych cyfrowo;

⁴³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm., zwana dalej ustawą o NIK.

5. rzetelne planowanie kosztów Spółki, w zakresie działań promocyjnych emisji cyfrowej, na kolejne lata kalendarzowe.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

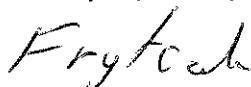
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 15 czerwca 2015 r.

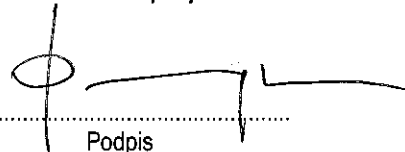
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Kontroler:
Tomasz Frątczak
Starszy inspektor k.p.



.....
Podpis

Dyrektor:
Piotr Prokopczyk



.....
Podpis