

Warszawa, 30 czerwca 2017 roku

L. dz. 028/KIPA/2016

Sz. P. prof. dr hab. Piotr Gliński  
Minister Kultury  
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa  
Narodowego  
ul. Krakowskie Przedmieście 15/17  
00-071 Warszawa

**Stanowisko Krajowej Izby Producentów Audiowizualnych dot. nowelizacji dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych.**

**Szanowny Panie Premierze,**

dziękujemy za zaproszenie Krajowej Izby Producentów Audiowizualnych do konsultacji projektu zmian (nowelizacji) dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych 2010/13/UE, która jest konsekwencją prowadzonych przez Komisję Europejską prac na temat sprawdzania wydajności regulacji poprzednich przepisów, odbywających się m.in. w II połowie 2015 roku.

Odnosząc się do propozycji zmian, w tym do kwestii szczególnie istotnych dla środowiska producentów audiowizualnych, wyrażamy następujące uwagi:

**1. Wspieranie utworów europejskich.**

Z pozytywną oceną odnosimy się do wprowadzenia części regulacji obowiązujących dostawców usług linearnych w stosunku do dostawców usług nielinearnych, co postulowaliśmy w ostatnich konsultacjach. Rozróżnienie na usługi linearne i nielinearne funkcjonuje ze względu na różnice technologiczne, a w konsekwencji sposób korzystania z treści audiowizualnych przez użytkownika końcowego (widza), który wybiera miejsce i czas oglądania konkretnych treści. Jednakże sposób ochrony konsumentów, a w efekcie regulacje stosowane wobec nich powinny być podobne, jak te stosowane względem usług linearnych, bowiem sposób konsumowania treści, nie decyduje o ich oddziaływaniu na poziomie merytorycznym.

Cieszymy się więc szczególnie, że Komisja zaproponowała, by na wzór usług linearnych, nałożyć także wymogi promowania utworów europejskich w usługach na żądanie, na poziomie co najmniej 20% udziału w katalogu utworów udostępnianych przez dostawcę. Media to już nie tylko tradycyjna telewizja, ale również nowoczesne media, które w takim samym stopniu zapewniają konsumentom dostęp do treści i informacji oraz w tym samym stopniu są opiniotwórcze i kulturotwórcze. Komisja

oddzielała rynek operatorów naziemnych platform cyfrowych, od satelitarnych i kablowych. Natomiast z punktu widzenia państw członkowskich UE, które przyjmują stanowisko odbiorców, należy uznać, że nie powinno być różnicy pomiędzy sposobami transmisji sygnału w odniesieniu do regulacji mających na celu promowanie twórczości europejskiej i zwiększania cyrkulacji treści w Europie, wzmacniania tożsamości narodowej i europejskiej, zachowania dziedzictwa kulturowego. Dla odbiorcy sposób dostarczenia programu w tych kwestiach nie ma znaczenia. Co więcej, z uwagi na możliwość dokonywania wyboru treści, które użytkownik chce obejrzeć, dostawcy audiowizualnej usługi medialnej na żądanie powinni być w podobny sposób co dostawcy audiowizualnej usługi medialnej, zobligowani do zapewnienia różnorodnego katalogu tytułów z dbałością o cele kulturowe zawarte w art. 167 Traktatu o Unii Europejskiej. Dostawca audiowizualnej usługi medialnej na żądanie także powinien podlegać regulacjom budowania katalogu tytułów tak, by zapewnić w nim odpowiedni udział utworów europejskich i wyprodukowanych przez niezależnych producentów. Jednocześnie, w konsekwencji, dostawcy audiowizualnej usługi medialnej na żądanie podlegać powinni zapisom o sprawozdawczości z wypełniania wspomnianych zobowiązań %. Dlatego nie znajdujemy wystarczającego uzasadnienia dla tak dużej różnicy w wymogach w stosunku do dostawców linearnych, którzy aż połowę swojego kontentu muszą wypełnić treściami europejskimi. Należy przy tym zwrócić uwagę, że takie zastrzeżenie nie gwarantuje skutecznej ochrony różnorodności kulturowej, w szczególności zapewnienia dostatecznej ekspozycji repertuaru mało popularnego w skali europejskiej. Zobowiązanie do uwzględnienia twórczości europejskiej w zaledwie 20% oferty zapewni przede wszystkim promocję najpopularniejszego repertuaru anglosaskiego. Nie jest również jasne do czego należy odnosić ten udział procentowy – do liczby czy do czasu trwania wszystkich oferowanych utworów czy do jeszcze innego kryterium. W dalszym ciągu nierozwiązany pozostaje również problem dostawców spoza UE do których nie znajdują zastosowania wymogi dyrektywy pomimo, że kierują oni swoją ofertę do odbiorców w UE. Jest to niekorzystne nie tylko z punktu widzenia twórców europejskich, ale również dostawców unijnych, którzy muszą spełniać szereg obowiązków wynikających z dyrektywy. Mamy również zastrzeżenia co do zbyt ogólnie określonej w art. 13 ust. 5 projektu dyrektywy możliwości przewidzenia przez Państwa Członkowskie wyłączeń od kwot programowych i obowiązków wspierania produkcji europejskiej. Rozumiemy więc, że jest to pierwszy krok w nowym kierunku, a propozycja wysokości tego obliga – nie jest propozycją ostateczną.

## **2. Pozycjonowanie utworów europejskich.**

Pozytywnym sygnałem jest zobowiązanie dostawców usługi medialnej na żądanie do lepszego „pozycjonowania” czy promowania utworów europejskich, jednak nie przedstawiono żadnych konkretnych obowiązków czy wymagań, a więc realizacja tego postulatu Komisji będzie mało konkretna. Uważamy, że należałoby doprecyzować minimalne obowiązki promocyjne (w tym np. miejsca w katalogu utworów udostępnionych na stronie dostawcy), by zalecenie Komisji było realizowane skutecznie.

## **3. Partycypacja dostawców usług na żądanie w finansowaniu produkcji krajowych.**

Z dużą aprobatą przyjmujemy propozycję wprowadzenia możliwości nałożenia na dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie, czerpiących przychody z tytułu eksploatacji kontentu na konkretnym terytorium, obowiązku współfinansowania produkcji krajowej, w formie bezpośrednich inwestycji (współfinansowanie produkcji, zakup praw) lub składek na krajowe fundusze filmowe. Co więcej propozycja ta przewiduje wyłączenia, które mogą chronić mniejszych

dostawców i podmioty nowe wchodzące na rynek (Komisja proponuje, by państwa UE mogły zwolnić z tych obowiązków podmioty z niewielkimi obrotami, z niewielką widownią albo małe i mikro przedsiębiorstwa lub w innych uzasadnionych przypadkach ze względu na treść lub naturę oferowanych usług.) – wydaje się więc rozsądna także z punktu widzenia samego dostawcy audiowizualnej usługi medialnej na żądanie. Z jednej strony więc dąży do wyrównania zakresu regulacji między dostawcą linearnym i nielinearnym, co w naszej opinii jest kierunkiem słusznym, z drugiej zaś pozwala na rozwój krajowej produkcji dzięki wsparciu finansowemu graczy czerpiących zyski z eksploatacji kontentu na terytorium danego kraju członkowskiego. Uważamy, że taka możliwość będąca w gestii każdego państwa członkowskiego może wpłynąć pozytywnie na rozwój sektora i przedsiębiorców działających w zakresie produkcji audiowizualnej, jednocześnie chroni małe podmioty, które rozwijają swą działalność, lub mają niskie obroty czy wąskie grono odbiorców. Jednakże, brak konkretnych zapisów czy procentowo określonego wymogu wydatkowania konkretnej części przychodów z reklam na rzecz produkcji krajowych oznacza zbyt daleko idącą swobodę krajów członkowskich, a więc i brak gwarancji, że postulat ten będzie w ogóle realizowany. W naszej opinii należałoby uwzględnić konkretną propozycję procentową, jaki odsetek przychodów z reklam powinien być przeznaczany na udział w produkcjach krajowych.

#### **4. Modyfikacja zasady państwa pochodzenia.**

Projekt nowelizacji wprowadza uproszczenie zasad określających właściwą jurysdykcję, tak aby możliwe było objęcie przepisami dyrektywy również serwisów pozaeuropejskich. To zmiana, której kierunek oceniamy pozytywnie. W stosunku do audiowizualnych usług medialnych na żądanie, biorąc pod uwagę specyfikę i dynamikę rozwoju Internetu czy generalnie sieci teleinformatycznych wydaje się właściwszym podejście, w którym brane będzie pod uwagę na jakich terytoriach (docelowo) dostawca czerpie bezpośrednio korzyści majątkowe ze swej działalności. Różne podejście i rygory funkcjonowania skierowane do podmiotów z Unii i spoza Unii, prowadzi do braku równowagi konkurencyjnej, a w efekcie do negatywnych skutków gospodarczych i kulturowych. Jesteśmy zdania, że dostawcy usług linearnych świadczący swoje usługi spoza terytorium UE, powinni podlegać podobnym regułom, co podmioty objęte zakresem dyrektywy. Takie podejście będzie gwarantować ochronę europejskiego rynku dostawców usług medialnych (w tym na żądanie) i równe szanse rozwoju europejskich przedsiębiorców oraz zachowania konkurencyjności na rynku. Podmioty spoza UE kierujące usługi audiowizualne na żądanie na rynek np. polski, do polskich odbiorców (o czym świadczy np. typ treści oraz język) i czerpiące jednocześnie z tego tytułu przychody pochodzące z polskiego rynku reklamowego bądź bezpośrednio od polskich odbiorców, powinny podlegać takim samym regulacjom, co podmioty świadczące analogiczne usługi zarejestrowane w Polsce. Dlatego uproszczenie zasad dotyczących pochodzenia, a w konsekwencji objęcie częścią regulacji podmiotów także spoza UE, działających na terytorium krajów członkowskich, oceniamy pozytywnie.

#### **5. Liberalizacja przepisów w zakresie reklam**

Komisja zaproponowała także uelastycznienie zapisów dotyczących przekazów handlowych (reklam), rewizja zapisów zakłada zwiększenie dopuszczalnej częstotliwości przerywania filmów na bloki reklamowe. Obecnie programy mogą być przerywane nie częściej niż raz na 30 min. Modyfikacja dyrektywy zakłada, że odbywać się to będzie raz na 20 min. Dodatkowo obecnie czas nadawania spotów reklamowych nie może w danej godzinie zegarowej przekraczać 20%. Proponuje się odnieść

te 20% do dziennego czasu nadawania od 7:00 do 23:00. Daje to większą swobodę nadawcom w zarządzaniu czasem reklamowym i niewątpliwie zwiększy obecność reklam w *prime time*. Dlatego też te propozycje nie spotykają się z naszym entuzjazmem, jesteśmy przekonani, że większa obecność reklam odbije się negatywnie na zainteresowaniu widzów konkretnymi pozycjami programowymi, co więcej przyniesie w konsekwencji straty z tytułu przychodów od reklamodawców. Już teraz obserwowany jest odpływ widza (szczególnie młodego) od mediów linearnych, taka intensyfikacja przekazów handlowych może jedynie pogłębić ten stan i negatywnie wpłynąć także na odbiór treści prezentowanych w tzw. *prime time*.

W odniesieniu do dostawców nielinearnych stoimy na stanowisku opowiadającym się za bardziej restrykcyjnym ograniczeniem przekazów handlowych w usługach nielinearnych. Konsumenci są bombardowani przekazami handlowymi, bez możliwości ich wyłączenia, po odtworzeniu programu wybranego z katalogu udostępnionego przez dostawcę lub bezpośrednio na stronach serwisu tudzież w nowo pojawiających się oknach. Komisja Europejska powinna zobowiązać państwa członkowskie do wprowadzenia ograniczeń przekazów handlowych w usługach nielinearnych, z uwzględnieniem modeli biznesowych, na których opiera się finansowanie projektów w audiowizualnych usługach medialnych na żądanie. Uważamy, że Komisja powinna przedsięwziąć działania mające na celu zwiększenie ochrony konsumenta przed przekazami handlowymi, na których intensywność, mimo specyfiki usługi na żądanie – nie mają wpływu, a poszanowaniem modeli biznesowych, które w dużej mierze opierają się o finansowanie z wpływów reklamowych.

Istnieje natomiast bezwzględna potrzeba wprowadzenia norm ograniczających finansowanie z wpływów reklamowych działalności podmiotów udostępniających treści audiowizualne z naruszeniem przepisów prawa, w szczególności prawa autorskiego.

Z zapisów dotyczący liberalizacji zasad w odniesieniu do przekazów handlowych, pozytywnie ocenić możemy tylko zapis dotyczący *product placement*, gdzie następuje odwrócenie dotychczasowych reguł – obecnie *product placement* jest zakazany i istnieją od niego wyjątki, w niniejszej rewizji proponuje się generalne dopuszczenie *product placement* z wyartykułowaniem tych wyjątków, które będą zakazane.

## **6. Umocnienie niezależności krajowych regulatorów**

Pozytywnie oceniamy wprowadzenie przepisów dotyczących organów regulacyjnych w Państwach Członkowskich. Prawidłowość stosowania przepisów w głównej mierze zależy od właściwego nadzoru na poziomie krajowym i współpracy organów regulacyjnych Państw Członkowskich w skali europejskiej. Brak mechanizmów kooperacji w dotychczasowych przepisach dyrektywy jest jedną z głównych przyczyn nadużyć,

## **7. Objęcie zakresem dyrektywy platform *video-sharing*,**

Niejasne jest dla nas objęcie dyrektywą *usług platformy udostępniania plików wideo* tylko w wąskim zakresie, tj. w odniesieniu do ochrony małoletnich przed szkodliwymi dla nich treściami oraz ochrony wszystkich odbiorców przed treściami nawołującymi do przemocy i nienawiści. Warto rozważyć zakres dyrektywy w stosunku do tego typu usług także pod kątem modelu biznesowego – choć opierają się o treści generowane przez użytkowników, to w znacznym stopniu czerpią bezpośrednie korzyści finansowe m.in. od reklamodawców, a same platformy stały się nowym kanałem dystrybucji profesjonalnych filmów. W związku z tym powinny one podlegać tam, gdzie to możliwe tym samym

regułom, co ich konkurenci (szczególnie w zakresie odpowiedniego eksponowania i wspierania produkcji europejskiej). Propozycja wprost stanowi, że zakres wymogów w stosunku do platform video-sharing ma być spójny z dyrektywą o handlu elektronicznym w takim sensie, że tego typu platformy nie mogą być zobowiązane do generalnego monitorowania treści zamieszczanych przez użytkowników. Państwa UE nie będą mogły nakładać obowiązków na takie platformy w szerszym zakresie niż określa je dyrektywa, co wydaje nam się nieadekwatne do faktycznego charakteru ich funkcjonowania.

#### **8. Informacja o strukturze właścicielskiej**

W opinii KIPA na dostawców usług powinien zostać nałożony obowiązek ujawniania informacji o strukturze właścicielskiej. Dostęp do informacji publicznej stanowi jedną z kardynalnych zasad współczesnej demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Stąd też prawo do informacji stało się jednym z podstawowych praw obywatelskich przyjętym przez wspólnotę międzynarodową.

Obowiązek udostępniania obywatelom informacji publicznej wynika między innymi z art.10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (określana potocznie jako Europejska Konwencja Praw Człowieka. Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.) oraz z art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167). Umowy te są częścią polskiego wewnętrznego porządku prawnego i ich postanowienia stosuje się bezpośrednio (art. 91 Konstytucji RP). W opinii Izby udostępnianie informacji m.in. o strukturze właścicielskiej stanowiłoby realizację zasady transparentności, jawności i dostępu do informacji publicznej. Dodatkowo, warto zwrócić uwagę, iż obecnie uwzględnione obowiązki dotyczące informacji, nie są wystarczająco egzekwowane i wiele podmiotów nie ujawnia swojej tożsamości, co utrudnia konsumentom jak i poszkodowanym przedsiębiorcom w dochodzeniu swoich praw.

#### **9. Dostęp osób niepełnosprawnych do audiowizualnych usług medialnych.**

Obecnie obowiązujące przepisy powinny zostać rozszerzone na usługi nielinearne, które to w o wiele mniejszym stopniu są dostosowane do odbioru przez osoby starsze lub z upośledzeniem wzroku lub słuchu. Ponadto należałoby zaostrzyć art. 7 dyrektywy tak, by nałożyć na państwa członkowskie wymóg wprowadzania udogodnień dla niepełnosprawnych.

z poważaniem,  
Alicja Grawon-Jaksik  
Krajowa Izba Producentów Audiowizualnych