

UZASADNIENIE

I. Część ogólna – wyjaśnienie potrzeby i celu wydania ustawy.

Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą”, była wielokrotnie nowelizowana. Dwie ostatnie istotne nowelizacje¹ dostosowywały ją do postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych, zwana dalej „dyrektywą 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych”². Dotychczasowe nowelizacje ustawy nie uwzględniały zmian zachodzących na polskim rynku medialnym (dotyczą one sposobu przekazywania i odbierania treści, postępującej cyfryzacji i konwergencji mediów), nie rozstrzygały także wątpliwości interpretacyjnych związanych ze stosowaniem przepisów ustawy przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, zwana dalej: „KRRiT”. Dotychczasowe zmiany nie uwzględniały także w pełni licznych postulatów uczestników rynku, służących ułatwieniu prowadzenia działalności gospodarczej, które były zgłaszane także w procesie konsultacji „Strategii regulacyjnej KRRiT na lata 2014-2016”³.

Nowelizacja ustawy wymagana jest także przez Komisję Europejską, która zwróciła uwagę Rządowi RP⁴ na konieczność zmian ustawowych w celu prawidłowej implementacji wszystkich postanowień dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych. Uwagi Komisji Europejskiej dotyczyły zmiany uregulowanego obecnie w art. 15 ust. 4 pkt 4 ustawy sposobu ustalania dopuszczalnego mniejszego udziału audycji europejskich w programach wyspecjalizowanych, które są dostępne wyłącznie w internecie. Zdaniem Komisji Europejskiej niejasny jest również art. 1 ust. 2 ustawy. Kwestia ta jest nadal wyjaśniana z Komisją Europejską, dlatego znalazła się poza zakresem projektowanej ustawy. Analizy przeprowadzone wspólnie przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz KRRiT wykazały, że nie ma konieczności wprowadzania zmian o charakterze

¹ Ustawa z dnia z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 85, poz. 459) oraz ustawa z dnia z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. poz. 1315)

² Dz. Urz. UE, seria L, Nr 95, str. 1

³ http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/strategia.pdf

⁴ Pismo z dnia 22 kwietnia 2013 r., EU Pilot: 4454/13/CNCT

systemowym, a zasadne są jedynie poprawki porządkujące i redakcyjne, a także usuwające wątpliwości interpretacyjne. Projektowane zmiany dotyczą w szczególności:

- ograniczenia wymagań koniecznych dla uzyskania koncesji na rozpowszechnianie programów drogą kablową i satelitarną;
- uproszczenia i doprecyzowania regulacji dotyczących postępowań koncesyjnych;
- wprowadzenia definicji nadawcy lokalnego oraz środowiskowego, a wraz z nią ułatwień dla tego typu nadawców jak, np. niższa opłata za koncesję, co wynika ze Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego⁵ (priorytet 3.2);
- ograniczenia przerwy w audycji na reklamę, telesprzedaż lub autopromocję do 15 minut w ciągu godziny zegarowej;
- ustanowienia jednoznacznego zakazu reklamowania niezdrowej żywności w audycjach skierowanych do dzieci do lat 12;
- wprowadzenia bardziej przejrzystych reguł prezentowania tzw. „ważnych wydarzeń” (np. o charakterze sportowym) na antenie ogólnodostępnej poprzez stworzenie specjalnej procedury umożliwiającej KRRiT ustalenie, czy nadawca posiadający prawa do transmisji prawidłowo zaoferował je nadawcom programów ogólnodostępnych;
- wprowadzenia kategorii programów okolicznościowych (a tym samym uregulowania tzw. audycji *pay-per-view*). Obecnie występuje spór, czy programy te - z uwagi na ich czasowy, najczęściej jednorazowy, charakter (np. mecz piłkarski lub bokserski) - podlegają przepisom ustawy;
- dostosowania zasady „*must carry*” do aktualnej sytuacji rynkowej poprzez zmniejszenie liczby programów objętych tym obowiązkiem oraz wyposażenie KRRiT w możliwość rozszerzenia go na podstawie fakultatywnego rozporządzenia;
- zwiększenia kwoty procentowej udogodnień dla osób niepełnosprawnych w programach telewizyjnych. Dochodzenie do docelowej kwoty 50 % audycji z tymi udogodnieniami będzie następowało stopniowo przez trzy kolejne lata.

⁵ Uchwała Nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020” (M.P. poz. 378)

II. Część szczegółowa.

II.1. Konieczność pełnego dostosowania przepisów ustawy do dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych.

II.1.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Komisja Europejska zwróciła się do Polski z oficjalnym stanowiskiem w ramach procedury „EU Pilot” zawierającym pytania odnośnie pięciu kwestii związanych z wdrożeniem dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych do polskiego porządku prawnego. Po przedstawieniu przez Polskę wyjaśnień i konsultacjach, Komisja przyjęła wyjaśnienia dotyczące trzech kwestii, a wobec dwóch pozostałych podtrzymała swoje stanowisko i zobowiązała Polskę do wprowadzenia odpowiednich zmian w ustawie. Jedną z nich – kwestia zakresu obowiązywania ustawy oraz zasady swobody odbioru - nadal jest przedmiotem wyjaśnień i konsultacji prowadzonych z Komisją Europejską.

Drugą uwagę zgłoszoną przez Komisję Europejską dotyczyła zmiany sposobu ustalania dopuszczalnego mniejszego udziału audycji europejskich w programach wyspecjalizowanych, które są udostępniane wyłącznie w internecie. Komisja Europejska oczekuje, że zwolnienia z tego rodzaju obowiązków będą dokonywane w indywidualnych decyzjach KRRiT, a nie – jak obecnie - w akcie o charakterze generalnym, jakim jest rozporządzenie. W ocenie Komisji Europejskiej ustawa nie powinna zawierać upoważnienia do wydania aktu wykonawczego w tym zakresie (art. 15 ust. 4 pkt 4).

II.1.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

W związku z ustaleniami dokonanyymi wspólnie z przedstawicielami Komisji Europejskiej proponuje się, by określanie niższego udziału audycji europejskich w programie telewizyjnym – uregulowane w art. 15 ust. 5 - 6 ustawy - było dokonywane w drodze decyzji administracyjnej wydawanej przez Przewodniczącego KRRiT na wniosek nadawcy programu rozpowszechnianego wyłącznie w systemach teleinformatycznych. Przy rozpatrywaniu takiego wniosku Przewodniczący KRRiT będzie uwzględniał liczbę odbiorców i zasięg programu oraz możliwość realizacji obowiązków nałożonych na nadawcę.

Przy okazji nowelizacji regulacji dotyczących audycji europejskich proponuje się zmianę obowiązującego art. 15a, dotyczącego audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych. Obecnie nadawca obowiązany jest do przeznaczania co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu na audycje europejskie wytworzone przez producentów niezależnych. W połowie czasu przeznaczonego na takie audycje powinny być

rozpowszechniane audycje wytworzone w okresie 5 lat przed rozpowszechnieniem. Obowiązek przeznaczania połowy czasu przeznaczonego dla audycji niezależnych na produkcję nową należy uznać za zbyt daleko idący i zniechęcający w sposób z pewnością niezamierzony do rozpowszechniania audycji niezależnych. Nadawca, chcąc zwiększyć ilość audycji niezależnych, musi bowiem zwiększyć liczbę audycji nowych. Może to być trudne z uwagi na niewielką ilość nowych treści produkowanych przez producentów niezależnych, a także prowadzić do znacznego zwiększenia kosztów rozpowszechniania programu. W związku z powyższym proponuje się zmianę obowiązujących regulacji poprzez wskazanie, że nadawcy programów telewizyjnych przeznaczają co najmniej 5% kwartalnego czasu nadawania programu na audycje europejskie wytworzone przez producentów niezależnych, w okresie 5 lat przed rozpowszechnieniem w programie. W takiej sytuacji, jeśli nadawca będzie chciał zwiększyć ilość rozpowszechnianych audycji wytworzonych przez producentów niezależnych o ponad 10% programu, nie będzie musiał zwiększać ilości rozpowszechnianych audycji nowych.

Ponadto należy zmniejszyć obowiązki informacyjne i ewidencyjne wynikające z projektowanego art. 15a ust. 3 w sytuacji, gdy nakładane są one na małych nadawców. Proponuje się, aby do prowadzenia ewidencji czasu nadawania audycji europejskich nie byli zobowiązani nadawcy programów:

- które w poprzednim roku kalendarzowym dostępne były dla liczby odbiorców nie większej niż 100 000 osób;
- których średni roczny udział w widowni w poprzednim roku kalendarzowym nie przekroczył 0,3%, z wyjątkiem programów rozpowszechnianych przez jednostki publicznej telewizji;
- rozpowszechnianych wyłącznie w języku innym niż języki oficjalne państw członkowskich Unii Europejskiej.

II.2. Definicja nadawcy lokalnego oraz nadawcy środowiskowego.

II.2.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

W Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego podkreślone zostało, że niezależne media lokalne i regionalne odgrywają ważną rolę we wspieraniu tolerancji i pluralizmu oraz wnoszą istotny wkład w dialog międzykulturowy. Niejednokrotnie stanowią jedyne źródło dostępu do lokalnych informacji, są też ważnym głosem lokalnych społeczności. Tworzą platformę dialogu obywatelskiego i umożliwiają prowadzenie konsultacji społecznych, poprzedzających

podejmowanie decyzji przez władze samorządowe. Treści publikowane w tych mediach, a także różnego rodzaju akcje medialne, zarówno przygotowywane przez profesjonalnych redaktorów i dziennikarzy, jak i amatorów, mogą być ważnym czynnikiem wzmocnienia tożsamości lokalnej i regionalnej.

Jednocześnie niezależne media lokalne są narażone na silną konkurencję ze strony mediów ogólnokrajowych i mediów lokalnych finansowanych przez władze publiczne. Należy więc dążyć do wprowadzenia rozwiązań prawnych służących obniżeniu barier rozpoczynania tego rodzaju działalności dla tego typu nadawców. Co więcej obecna regulacja – zupełnie inaczej niż wiele innych systemów prawnych państw europejskich – nie wprowadza żadnych udogodnień dla tego typu nadawców. W konsekwencji niezależni nadawcy lokalni są zmuszeni do występowania w postępowaniu koncesyjnym prowadzonym w zwykłym trybie, będąc zmuszeni jednocześnie do uiszczania opłat za udzielenie koncesji oraz przydzielenie częstotliwości w pełnej wysokości. Tego rodzaju rozwiązanie może stanowić barierę przy rozpoczynaniu działalności gospodarczej przez nadawców działających na niewielką skalę, ograniczając w efekcie ofertę dostępnych treści.

II.2.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Proponuje się wprowadzenie w projektowanej ustawie kategorii nadawcy środowiskowego i lokalnego, a jednocześnie utrzymanie kategorii nadawcy społecznego wraz z systemem obowiązków i ulg dla podmiotów tego typu (np. preferencji dla tych kategorii nadawców w uzyskiwaniu koncesji na rozpowszechnianie programu drogą naziemną oraz ulg bądź zwolnień z opłat koncesyjnych i opłat za użytkowanie częstotliwości). Zaproponowane definicje nadawcy lokalnego i środowiskowego zaprojektowane zostały po analizie rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 25 września 2008 r. w sprawie mediów społecznych w Europie 2008/2011(INI)⁶ oraz Deklaracji Komitetu Ministrów Rady Europy na temat roli mediów środowiskowych w promowaniu spójności społecznej (Declaration of the Committee of Ministers on the role of community media in promoting social cohesion (11.02.2009))⁷.

Status nadawcy środowiskowego będzie mógł uzyskać nadawca, który:

- rozpowszechnia program służący celom społecznym szczegółowo zdefiniowanym w koncesji,

⁶ http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2008/09-25/P6_TA-PROV%282008%2909-25_PL.pdf

⁷ www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/news/CMDec_Community_media_110209_en.asp

- nie rozpowszechnia w programie audycji ani innych przekazów, o których mowa w art. 18 ust. 5 ustawy (tj. audycji lub innych przekazów, zawierających sceny lub treści mogące mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich),
- przeznaczają w całości uzyskany dochód na cele inne niż zarobkowe,
- nie zamieszcza w programie reklamy i telesprzedaży zajmujących więcej niż 6 minut w ciągu godziny,
- nie zamieszcza w programie bloków programowych poświęconych wyłącznie telesprzedaży, ani innych przekazów handlowych niż wyżej wymienione,
- nie pobiera opłat z tytułu rozpowszechniania, rozprowadzania lub odbierania jego programu.

Status nadawcy środowiskowego mogłyby przy tym uzyskać organizacje pozarządowe i inne podmioty, których działalność co do zasady nie jest nastawiona na osiągnięcie zysku, tj.:

- stowarzyszenie w ramach realizacji celów statutowych,
- fundacja w ramach realizacji celów statutowych,
- instytucja kultury w rozumieniu ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. poz. 406 oraz z 2014 r. poz. 432),
- szkoła i inne placówki w rozumieniu ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.),
- uczelnia w rozumieniu ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. 2012 r. poz. 572, z późn. zm.).

Nadawca środowiskowy będzie zwolniony z opłat za udzielenie lub zmianę koncesji oraz z opłat z tytułu użytkowania częstotliwości. W przypadku uchylecia decyzji o uznaniu za nadawcę środowiskowego, podobnie jak nadawca lokalny, będzie on jednak obowiązany do uiszczenia wszelkich opłat wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia udzielenia lub zmiany koncesji.

Proponuje się, aby status nadawcy lokalnego mógł uzyskać podmiot, który:

- rozpowszechnia program zawierający tematykę lokalną, której udział został szczegółowo zdefiniowany w koncesji,
- nie rozpowszechnia audycji ani innych przekazów, o których mowa w art. 18 ust. 5 ustawy,

- rozpowszechnia program radiowy na terenie jednego województwa lub na obszarze zamieszkałym przez nie więcej niż 500 tysięcy mieszkańców albo program telewizyjny na terenie trzech województw lub na obszarze zamieszkałym przez nie więcej niż 1 500 tysięcy mieszkańców,
- posiada siedzibę i redakcję w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, z późn. zm.) na obszarze objętym koncesją,
- rozpowszechnia program oznaczony w sposób w całości różniący się od oznaczeń programów innych nadawców,
- nie przeznaczają więcej niż 10% kwartalnego czasu nadawania programu na audycje tworzone przez innych nadawców lub tworzone w celu rozpowszechniania ich w innych programach tego samego nadawcy.

O nadaniu statusu nadawcy lokalnego będzie decydować KRRiT, do której nadawca będzie występował ze stosownym wnioskiem. Nadawca lokalny będzie zwolniony z połowy opłaty za udzielenie lub zmianę koncesji oraz z połowy opłaty z tytułu wykorzystywania częstotliwości. W przypadku naruszenia przez nadawcę lokalnego przesłanek koniecznych do korzystania z tego statusu organ koncesyjny – podobnie jak obecnie w odniesieniu do nadawców społecznych – będzie uchylał decyzję o uznaniu za nadawcę lokalnego oraz będzie stwierdzał obowiązek uiszczenia opłat, które zostały obniżone wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia wydania decyzji.

W związku z powyższymi zmianami konieczne jest rozszerzenie kompetencji KRRiT wskazanych w art. 6 ust. 2 pkt 3a ustawy o prawo do uznawania za nadawcę środowiskowego lub lokalnego oraz prawo do odbierania tych statusów na warunkach określonych w ustawie.

Proponuje się dokonać redakcyjnych poprawek w przepisach dotyczących uzyskania statusu nadawcy społecznego tak, aby status ten mógł uzyskać każdy podmiot spełniający warunki, o których mowa w art. 35, a nie wyłącznie podmioty wymienione w art. 39b ustawy. W takiej sytuacji większa liczba podmiotów będzie mogła ubiegać się o uzyskanie statusu nadawcy społecznego. Ponadto proponuje się, aby nadawca społeczny był zwolniony nie tylko z opłat za udzielenie lub zmianę koncesji, jak ma to miejsce obecnie, ale również z opłat z tytułu wykorzystywania częstotliwości. Ponadto wprowadzona została analogiczna regulacja do regulacji proponowanych w zakresie nadawców środowiskowych i lokalnych dotyczących obowiązku uiszczenia opłat w przypadku uchylecia decyzji o uznaniu za nadawcę społecznego. Opłaty te powinny być wniesione w terminie 60 dni od daty wydania decyzji o uchyleciu decyzji o uznaniu za nadawcę społecznego.

II.3. Przerwa w audycji na reklamę, telesprzedaż lub autopromocję.

II.3.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Zgodnie z analizami prowadzonymi przez KRRiT przekraczanie ustawowych limitów czasowych dla przekazów handlowych nie jest już zjawiskiem częstym⁸. Jednakże obecne regulacje ustawy wprowadzone jej nowelizacją z 2011 r.⁹ nadal budzą szereg wątpliwości interpretacyjnych, dotyczących zwłaszcza odróżniania autopromocji od informacji o programie własnym nadawcy.

Obecnie ustawa dopuszcza rozpowszechnianie ogłoszeń własnych nadawcy wyłącznie pomiędzy audycjami w czasie nie dłuższym niż 2 minuty w ciągu godziny zegarowej. Zalicza się do nich dwa rodzaje ogłoszeń zawierających jedynie informację:

- o jego audycjach lub fragmenty tych audycji,
- o dodatkowych produktach uzyskiwanych bezpośrednio z audycji.

Nadawcy, obchodząc to ograniczenie, tworzą i umieszczają w trakcie przerywania audycji odrębne audycje, które informują o ich ofercie programowej i spełniają tę samą funkcję jak ogłoszenia własne nadawcy. W ten sposób obowiązujące regulacje prawne doprowadziły w sposób niezamierzony do faktycznego wydłużenia czasu przerywania audycji na reklamę, telesprzedaż lub autopromocję. Umieszczane przez nadawców w przerwach obok reklam informacji o programach własnych, które najczęściej przybierają formę odrębnych audycji, nie są bowiem wliczane do ustawowych limitów reklamowych. Czas przerywania audycji ulega więc wydłużeniu, gdyż poza reklamami ograniczonymi limitami, nadawane są w jej trakcie nieograniczone czasowo inne przekazy. Taka praktyka jest niekorzystna dla odbiorców. Jednocześnie nadawcy często niewłaściwie kwalifikują poszczególne przekazy, a odbiorcy nie są w stanie odróżnić przekazu, który jest autopromocją od informacji o programie własnym nadawcy. Trudno jest bowiem w praktyce odróżnić przekaz zawierający wyłącznie informację o rozpowszechnianej audycji od zawierającego również elementy promujące tę audycje.

II.3.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Przepisy projektowanej ustawy dążą do wprowadzenia większej swobody kształtowania bloków programowych poświęconych reklamie, które są umieszczane w przerwach w audycji

⁸ Z informacji KRRiT wynika, że w 2013 roku nałożone zostały 3 kary pieniężne, a w odniesieniu do 9 naruszeń KRRiT skierował wezwania do ich usunięcia

⁹ Ustawa z dnia z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 85, poz. 459)

poprzez uchylenie art. 16 ust. 5 ustawy. W takiej sytuacji nadawca będzie mógł umieszczać informacje o własnym programie również gdy audycja zostanie przerwana w celu nadania reklamy. Jednakże żeby uniknąć sytuacji, w której przerwanie audycji w celu nadania reklamy jest wydłużane, proponuje się wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą nie będzie mogło ono trwać dłużej niż 15 minut. Obecnie nie ma przepisu dotyczącego długości przerw w audycji. Nadawca może dowolnie kształtować jej długość; może przy tym łączyć bloki programowe poświęcone reklamie z dwóch godzin (limit wynosi 12 minut reklamy na godzinę) i wydłużać je innymi przekazami (np. reklamą społeczną, banerami sponsorskimi czy audycjami zawierającymi informacje o programach własnych). Proponowane rozwiązanie będzie więc chroniło odbiorców przed zbyt długimi blokami programowymi poświęconymi reklamie, a jednocześnie umożliwi nadawcy samodzielną decyzję, ile czasu z ustawowego limitu czasu reklamowego chce przeznaczyć na reklamy, a ile na informację o swojej ofercie programowej.

W celu ograniczenia długości przekazów handlowych i obchodzenia przez nadawców przepisów dotyczących reklamy przez nadmierne wykorzystywanie informacji o sponsorowaniu, proponuje się także nowelizację art. 17 ust. 1 ustawy. Obecnie, zgodnie z ww. przepisem, informacja o sponsorowaniu umieszczana jest na początku sponsorowanej audycji, na jej końcu oraz w momencie wznowienia po przerwie na reklamę lub telesprzedaż. Regulacja ta nakłada więc obowiązek wielokrotnego informowania o sponsorowaniu, co jest nieuzasadnione. Zgodnie z art. 10 dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych informacja o sponsorowaniu powinna zostać umieszczona na początku, w trakcie trwania lub na końcu sponsorowanej audycji. Dyrektywa nie nakłada więc obowiązku wielokrotnego informowania widza na temat sponsorowania. W celu dostosowania obecnego stanu prawnego do przepisów dyrektywy należy zmienić art. 17 ust. 1 ustawy tak, aby sponsorowane audycje lub inne przekazy były oznaczane przez wskazanie sponsora na początku lub na końcu.

Ponadto proponuje się nowelizację art. 16b ust. 1 pkt 4, mającą na celu dostosowanie brzmienia przepisów do ustawy z dnia 6 września 2001 r. - Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271, z późn. zm) poprzez wskazanie, że zakazane jest nadawanie przekazu handlowego produktów leczniczych lub podmiotów zajmujących się ich sprzedażą.

II.4. Reklama niezdrowej żywności.

II.4.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Obowiązujące regulacje zakładają, iż audycjom dla dzieci nie powinny towarzyszyć przekazy handlowe dotyczące artykułów spożywczych lub napojów zawierających składniki, których obecność w nadmiernych ilościach w codziennej diecie jest niewskazana (art. 16b ust. 3a). Regulacja ta nie zawiera jednoznacznego zakazu umieszczania takich przekazów handlowych przy audycjach dla dzieci, przez co nie jest on w pełni respektowany. KRRiT została upoważniona do wydania fakultatywnego rozporządzenia w tej kwestii w art. 16b ust. 3b, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw zdrowia. Rozporządzenie nie zostało wydane ze względu na podejmowane przez KRRiT działania zmierzające do skłonienia nadawców do wydania aktu samoregulacyjnego, w którym samodzielnie określiliby zasady funkcjonowania rynku reklamy niezdrowej żywności. Akt samoregulacji w tym zakresie został wydany 29 października 2014 r.¹⁰

II.4.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

W projekcie zmieniono regulacje odnoszące się do przekazów handlowych dotyczących artykułów spożywczych lub napojów zawierających składniki, których obecność w nadmiernych ilościach w codziennej diecie jest niewskazana. Pierwsza zmiana polega na wprowadzeniu regulacji, zgodnie z którą przekazy handlowe dotyczące artykułów spożywczych lub napojów zawierających składniki, których obecność w nadmiernych ilościach w codziennej diecie jest niewskazana, nie mogą być umieszczane przed audycjami dla dzieci oraz po ich zakończeniu¹¹.

Natomiast zgodnie z drugą zmianą, sposób kwalifikacji artykułów spożywczych lub napojów zawierających składniki, których nadmierna ilość w codziennej diecie jest niewskazana, określany będzie w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw zdrowia na podstawie aktualnego stanu wiedzy w dziedzinie żywienia i dietetyki.

Jednocześnie w celu zapewnienia większej precyzji pojęć ustawowych, proponuje się zmianę art. 4 pkt 15 ustawy zawierającego definicję audycji dla dzieci. Nowa definicja wyraźnie wskazuje, że audycją dla dzieci jest audycja, która ze względu na porę nadania i treść jest skierowana głównie do dzieci do lat 12, które są najbardziej narażone na działanie tego typu przekazu i często nie odróżniają reklam od audycji o innym charakterze.

¹⁰ <http://www.radareklamy.pl/dokumenty-reklama-zywnosci-skierowanej-do-dzieci-ponizej-12-roku-zycia>

¹¹ Obowiązujący art. 16a ust. 6 pkt 4 zabrania przerywania audycji dla dzieci w celu nadania reklam lub telesprzedazy.

II.5. Udogodnienia dla osób niepełnosprawnych.

II.5.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Zgodnie z art. 7 dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych „państwa członkowskie zachęcają dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji do zapewniania, by świadczone przez nich usługi stawały się stopniowo dostępne dla osób z upośledzeniami wzroku lub słuchu”. Implementacją tej regulacji prawa unijnego jest art. 18a ustawy, zgodnie z którym co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, ma posiadać udogodnienia dla osób niepełnosprawnych.

Obowiązująca regulacja ustawowa budzi wątpliwości interpretacyjne, które dotyczą między innymi tego, czy kwota 10% odnosi się do wszystkich rodzajów udogodnień dla osób niepełnosprawnych łącznie, czy do każdego ze wskazanych w ustawie rodzajów udogodnień odrębnie. Ustawa pozwala przy tym nadawcom na całkowitą dowolność w kształtowaniu udogodnień dla osób niepełnosprawnych dla konkretnych programów. Obecnie nadawca samodzielnie decyduje, jaki rodzaj udogodnienia, do jakiej audycji i w jakim czasie emisji dołącza. Skutkiem jest umieszczanie przez nadawców wyłącznie lub w zdecydowanej większości przypadków tylko napisów dla osób niesłyszących, które są najtańszym do wyprodukowania rodzajem udogodnienia. Nie ułatwia to dostępu do usług medialnych osobom niepełnosprawnym z powodu dysfunkcji wzroku. W porównaniu do innych państw członkowskich UE zbyt niska jest w Polsce sama kwota udogodnień dla osób niepełnosprawnych. W innych państwach członkowskich UE jest ona stopniowo podwyższana i już w tej chwili znacząco przewyższa 10%¹².

II.5.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

W projektowanej ustawie zaproponowano zwiększenie kwoty udogodnień dla osób niepełnosprawnych tak, by co najmniej 50% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, posiadało tego rodzaju udogodnienia. Kwota ta powinna zostać osiągnięta w 2018 r. poprzez jej stopniowe zwiększanie w ciągu 3 lat poprzedzających lat:

– w 2016 r. do co najmniej 15% kwartalnego czasu nadawania programu,

¹² Np. we Francji napisy muszą być umieszczane w 100% audycji w programach o oglądalności powyżej 2,5%, a ponadto ustawa nakłada obowiązek określonej ilości programów z audiodeskrypcją (w odniesieniu do nadawcy publicznego jest to jedna audycja w tygodniu). W Wielkiej Brytanii kwoty kształtują się następująco: 5% - tłumaczenie na język migowy, 10% - audiodeskrypcja, 80% - napisy dla niesłyszących

- w 2017 r. do co najmniej 25% kwartalnego czasu nadawania programu,
- w 2018 r. do co najmniej 35% kwartalnego czasu nadawania programu (zgodnie z art. 2 projektu).

Art. 18a ust. 1 ustawy zawiera jedynie ogólny obowiązek stosowania udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez nadawców programów telewizyjnych. Konieczne jest więc jego doprecyzowanie w akcie wykonawczym. Projektowane rozporządzenie KRRiT będzie określać rodzaje udogodnień dla osób niepełnosprawnych, jak również udział poszczególnych rodzajów tych udogodnień w łącznym czasie nadawania, w zależności od charakteru programu i rodzaju nadawanych audycji, uwzględniając przy tym potrzeby osób niepełnosprawnych i możliwości nadawców w tym zakresie, jak również rozwój technik przekazu i udogodnień dla osób niepełnosprawnych.

Doprecyzowania ponadto wymagały pojęcia, którymi posługuje się ustawa. Nie jest konieczne definiowanie pojęcia „*audiodeskrypcji*”. Ogranicza to możliwość dostosowywania poszczególnych udogodnień dla osób niepełnosprawnych do zmieniających się technologii, a poza tym w sposób nieuzasadniony przyznaje jednemu rodzajowi udogodnień dla osób niepełnosprawnych większe znaczenie. Proponuje się więc wprowadzenie do ustawy definicji udogodnienia dla osób niepełnosprawnych. Udogodnieniem tym będzie element dźwiękowy lub graficzny zawarty w audycji lub rozpowszechniany równocześnie z nią, którego celem jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osobom niepełnosprawnym z powodu dysfunkcji narządu słuchu możliwości zapoznania się z audycją, w szczególności w formie napisów lub audiodeskrypcji, a także tłumaczenia na język migowy. Wprowadzenie definicji poszczególnych udogodnień dla osób niepełnosprawnych będzie możliwe na poziomie aktów wykonawczych.

Nowelizacja w zakresie definicji wprowadza również zmianę art. 47g ustawy, który będzie nakładał na podmioty dostarczające audiowizualne usługi medialne na żądanie obowiązek stopniowego zapewniania dostępności dostarczanych audycji dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu, poprzez wprowadzanie odpowiednich udogodnień dla osób niepełnosprawnych. Regulacja ta nie powinna jednak zawierać katalogu udogodnień dla osób niepełnosprawnych, jak ma to miejsce obecnie.

Ponadto w celu zapewnienia dostępu do udogodnień dla osób niepełnosprawnych widzom korzystającym z oferty operatorów sieci kablowych lub platform satelitarnych proponuje się dodanie nowego art. 45 ust. 3 pkt 2a, który pozwoli KRRiT wykreślić z rejestru

rozprowadzany program, jeżeli operator nie będzie wywiązywać się z powyższych obowiązków. W wielu przypadkach operatorzy usuwają bowiem udogodnienia dla osób niepełnosprawnych z dostarczanego im programu, ze względu na to, że program z udogodnieniami zajmuje większą część pasma niż program ich pozbawiony. Regulacja ta nie będzie odnosić się jednak do programów rozprowadzanych w sposób analogowy, gdyż z uwagi na ograniczenia techniczne operatorzy sieci analogowych nie mają możliwości udostępniania udogodnień dla osób niepełnosprawnych.

II.6. Wydarzenia o zasadniczym znaczeniu społecznym.

II.6.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Regulacje dotyczące bezpośrednich transmisji z wydarzeń o zasadniczym znaczeniu społecznym, zwanych dalej „ważnymi wydarzeniami” wynikają z dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych. Pomimo tego, że obowiązujące przepisy ustawy (art. 20b) prawidłowo implementują postanowienia dyrektywy do polskiego porządku prawnego, to jednak zachodzi potrzeba uszczegółowienia ustawowych regulacji w tym zakresie, zwłaszcza tych, które dotyczą procedur wyrażania zgody na rozpowszechnianie transmisji z ważnych wydarzeń poza programem ogólnodostępnym. Obecnie nie ma w tej kwestii żadnych szczegółowych wytycznych, którymi mógłaby się kierować KRRiT przy ocenie należytego wykonania obowiązku wynikającego z art. 20b.

II.6.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Proponuje się, aby nadawca programu telewizyjnego mógł nadać bezpośrednią transmisję z ważnego wydarzenia bez zachowania wymogów określonych w art. 20b ust. 1 ustawy, jeżeli uzyska zgodę Przewodniczącego KRRiT. Powyższa zgoda Przewodniczącego KRRiT wydawana będzie w formie decyzji administracyjnej na wniosek nadawcy złożony w terminie 60 dni przed datą transmisji ważnego wydarzenia. W składanym wniosku nadawca będzie musiał wykazać, że:

- 1) żaden nadawca programu ogólnokrajowego w rozumieniu ustawy lub koncesji, dostępnego w całości bez opłaty (art. 20b ust. 1 pkt 1 ustawy) nie wyraził gotowości zawarcia umowy umożliwiającej nadanie transmisji zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującym art. 20b ust. 1 pkt 2 ustawy;
- 2) oferowana przez wnioskodawcę cena praw do transmisji nie przewyższa aktualnej rynkowej wartości praw do transmisji tego rodzaju;

3) oferta zbycia praw umożliwiających transmisję danego wydarzenia została złożona nadawcom spełniającym wymogi określone w art. 20b ust. 1 pkt 1 ustawy w tym samym czasie i na takich samych warunkach, a także w odpowiednim terminie przed nadaniem danego wydarzenia.

Ze względu na fakt, że kryteria określone w punktach 2 i 3 posługują się klauzulami generalnymi, konieczne jest określenie w ustawie przesłanek, którymi Przewodniczący KRRiT powinien posługiwać się przy analizie tych kryteriów. Przewodniczący KRRiT, będzie zatem brał pod uwagę:

- 1) wysokość opłat za prawa do transmisji z ważnego wydarzenia o takim samym lub podobnym charakterze;
- 2) potencjalne przychody uzyskiwane przez nadawcę z tytułu działalności reklamowej i sponsorskiej w związku z nadaniem transmisji z ważnego wydarzenia;
- 3) potencjalną liczbę widzów zainteresowanych transmisją z ważnego wydarzenia;
- 4) porę nadania transmisji z ważnego wydarzenia.

Przy okazji nowelizacji art. 20b ustawy proponuje się dostosowanie obowiązującego ust. 2 pkt 3 do nowych nazw rozgrywek piłkarskich objętych jego zakresem poprzez wskazanie, że za ważne wydarzenia uważa się mecze z udziałem reprezentacji Polski w piłce nożnej w ramach oficjalnych rozgrywek oraz mecze z udziałem polskich klubów w ramach Ligi Mistrzów i Ligi Europejskiej.

II. 7. Regulacje dotyczące mediów publicznych.

II.7.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Zmian, głównie o charakterze porządkującym lub zmierzającym do wyeliminowania luk prawnych, wymagają niektóre regulacje dotyczące mediów publicznych. Tego rodzaju luki dotyczą m.in. przepisów regulujących funkcjonowanie rad nadzorczych nadawców publicznych. W art. 28 w obowiązującym brzmieniu nie ma zakazu łączenia stanowisk w radach nadzorczych i zarządach różnych spółek radiofonii i telewizji publicznej, co może prowadzić do potencjalnego konfliktu interesów w momencie, gdyby taka sytuacja miała miejsce. Obowiązujące przepisy nie odnoszą się także do kwestii funkcjonowania rady nadzorczej w sytuacji wygaśnięcia mandatu jednego z jej członków. W związku z powyższym rada nadzorcza nie może wykonywać ustawowych obowiązków do czasu uzupełnienia jej składu. Zgodnie z obecnymi regulacjami ustawy - w przypadku rezygnacji, odwołania lub

wygaśnięcia mandatu członka rady nadzorczej spółki publicznej radiofonii i telewizji powołanego przez KRRiT – konieczne jest przeprowadzenie procedury konkursowej. Rozwiązanie to – z uwagi na długotrwały charakter tej procedury – nie sprawdziło się w praktyce.

Obecnie ustawa nakazuje również Telewizji Polskiej S.A. tworzenie i rozpowszechnianie programu o nazwie „TVP Polonia”, który kierowany jest wyłącznie do Polonii, nie uwzględniając innych odbiorców z zagranicy zainteresowanych dostępem do programu polskiego nadawcy publicznego.

Nieprecyzyjne są także obowiązujące regulacje dotyczące rad programowych w spółkach publicznej radiofonii i telewizji. Wątpliwości budzi kształt i wielkość poszczególnych rad programowych, a także sposób ich powoływania.

II.7.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Konieczne jest jednoznaczne stwierdzenie, że członek rady nadzorczej spółki publicznej radiofonii i telewizji nie może być członkiem zarządu innej spółki publicznej radiofonii i telewizji. Ponadto w celu wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych proponuje się jednoznaczne wskazanie w ustawie, że odwołanie członka rady nadzorczej następuje w drodze uchwały KRRiT.

Proponuje się również, aby w przypadku rezygnacji, odwołania lub zaistnienia innych okoliczności powodujących wygaśnięcie mandatu członka rady nadzorczej powołanego przez KRRiT w trakcie trwania kadencji, KRRiT mógł powołać w jego miejsce osobę biorącą udział w konkursie, w wyniku którego powołany został członek, którego mandat wygasł. W przypadku braku możliwości uzupełnienia składu rady we wskazany powyżej sposób, KRRiT przeprowadzałaby konkurs w celu uzupełnienia składu rady nadzorczej. Rada nadzorcza mogłaby przy tym działać w zmniejszonym składzie do czasu jego uzupełnienia, nie dłużej jednak niż przez trzy miesiące.

Konieczne jest również przyznanie nadawcy publicznemu szerszej swobody w kształtowaniu oferty programowej w programie kierowanym do odbiorców z zagranicy. Uznano za właściwe zobowiązanie nadawcy publicznego do stworzenia oferty nie tylko dla Polonii, ale także innych odbiorców, którzy z programu mogliby czerpać wiedzę o Polsce.

Proponuje się także doprecyzowanie art. 26 ust. 2a ustawy przez wskazanie, że terenowe oddziały spółki Telewizji Polskiej S.A. powoływane są w celu tworzenia i rozpowszechniania regionalnych programów telewizyjnych w miastach będących siedzibami tych oddziałów.

Regulacja taka przez jednoznaczne wskazanie, że oddziały mają tworzyć i rozpowszechniać programy regionalne, zapewni umocowanie istnienia tych programów na poziomie ustawowym, wiążąc je jednocześnie z koniecznością prowadzenia działalności programowej na rzecz regionu.

W przypadku kształtowania składu i kompetencji rad programowych spółek publicznej radiofonii i telewizji projektowana ustawa jednoznacznie przesądzi o charakterze prawnym tych rad przez wskazanie, że są one organami opiniodawczo-doradczymi. Rady programowe w zmienionym składzie zostaną wyposażone w nowe kompetencje służące zapewnieniu im realnego wpływu na kształt programów nadawców publicznych. W związku z powyższym proponuje się, aby miały one prawo podejmować uchwały oceniające poziom i jakość programu bieżącego, programów ramowych oraz opiniujące projekty planów finansowo – programowych. Uchwały te będą podejmowane większością głosów w obecności co najmniej połowy składu rady, następnie zaś będą przedmiotem obrad i postanowień zarządu oraz rady nadzorczej. Ponadto konieczna jest zmiana w procedurze kształtowania składów osobowych tych organów. Proponuje się, aby rady programowe w dalszym ciągu liczyły 15 członków, którzy powoływani będą przez KRRiT spośród osób, legitymujących się kompetencjami i doświadczeniem w dziedzinie kultury i mediów. Zgodnie z projektowaną ustawą wszystkie kluby parlamentarne rekomendowałyby po jednym kandydacie do rad programowych Telewizji Polskiej S.A. oraz Polskiego Radia S.A. Pozostali członkowie rad programowych w tych spółkach, a także wszyscy członkowie rad programowych spółek publicznej radiofonii będą wybierani z grona osób rekomendowanych przez organizacje społeczne w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2013 r. poz. 267 oraz z 2014 r. poz. 183). Konieczne jest również wprowadzenie bardziej szczegółowej regulacji dotyczącej rad programowych spółek radiofonii regionalnej rozpowszechniających programy zawierające audycje w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz w języku regionalnym. W odniesieniu do tych spółek KRRiT będzie brała pod uwagę kandydatów zgłaszanych przez organizacje społeczne mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujące się językiem regionalnym. Doprecyzowania wymagały również niejasne regulacje dotyczące rad programowych w oddziałach regionalnych Telewizji Polskiej S.A. Konieczne zatem było wskazanie, że organem opiniodawczo-doradczym dyrektora terenowego oddziału spółki jest rada programowa oddziału, którą powołuje KRRiT. Podobnie jak w przypadku spółek publicznej radiofonii regionalnej, KRRiT, powołując rady programowe oddziałów rozpowszechniających programy zawierające audycje w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz języku

regionalnym, będzie brała pod uwagę kandydatów zgłaszanych przez organizacje społeczne mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym.

II.8. Programy okolicznościowe.

II.8.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Ustawa nie odnosi się wprost do programów rozpowszechnianych wyłącznie okresowo, a także programów *pay per view*. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy programy takie traktowane są na równi ze wszystkimi innymi programami. W konsekwencji nadawca, który zamierza rozpowszechnić program nawet przez krótki czas, obowiązany jest do uzyskania koncesji i uiszczenia za nią opłaty. Jest to rozwiązanie nakładające nadmierne, często trudne w praktyce do spełniania obowiązki, zwłaszcza, że dotyczy programów okolicznościowych, nadawanych przez krótki okres czasu.

II.8.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Proponuje się zatem wprowadzenie regulacji ułatwiających nadawcom tworzenie i rozpowszechnianie programów tego typu. W tym celu do ustawy wprowadzono definicję programu okolicznościowego, którym będzie program:

- rozpowszechniany nie dłużej niż przez kolejnych 30 dni jednorazowo, składający się z audycji związanych z przygotowaniem, trwaniem i podsumowaniem określonego wydarzenia społecznego, kulturalnego, edukacyjnego, religijnego lub sportowego, a także z przekazów handlowych lub innych przekazów, lub
- dostępny za opłatą, rozpowszechniany nie dłużej niż przez 24 godziny, składający się z transmisji sportowej z jednego wydarzenia, a także przekazów handlowych lub innych przekazów.

Jak wskazano powyżej, nie wydaje się konieczne przyznawanie koncesji na rozpowszechnianie programów okolicznościowych. Nie mają one tak dużego wpływu na odbiorców jak pozostałe programy, a stosowanie długotrwałej w praktyce procedury koncesyjnej do programów ze swej istoty nadawanych przez relatywnie krótki okres, wprowadzałoby nadmierny, nieproporcjonalny obowiązek. W związku z powyższym zmieniono art. 33 ust. 1a ustawy przez wskazanie, że rozpowszechnianie programów okolicznościowych nie wymaga uzyskania koncesji. Jednocześnie wprowadzono regulację,

dzięki której KRRiT będzie informowana o planowanym rozpowszechnianiu programów okolicznościowych. Bez tego typu informacji KRRiT nie byłaby w stanie kontrolować zgodności działalności nadawcy programu okolicznościowego z ustawą. Proponuje się, żeby program okolicznościowy był zgłaszany KRRiT w dowolnym terminie przed rozpoczęciem jego rozpowszechniania. Zgłoszenie powinno jedynie:

- wskazywać nadawcę, jego siedzibę lub miejsce zamieszkania, adres korespondencyjny, w tym poczty elektronicznej, zapewniający skuteczny i szybki kontakt,
- zawierać podstawowe informacje o programie przewidzianym do rozpowszechniania,
- określać sposób rozpowszechniania programu,
- wskazywać okres rozpowszechniania programu.

Ponadto z uwagi na fakt, że program okolicznościowy wiąże się z jednym, ściśle określonym wydarzeniem nie jest uzasadnione nakładanie na nadawców tego typu programów obowiązków związanych z promowaniem twórczości europejskiej oraz obowiązku stosowania udogodnień dla osób niepełnosprawnych. W związku z tym proponuje się, aby do programów okolicznościowych nie stosować przepisów art. 15 ust. 1-3, 15a ust. 1-4, 18a ustawy.

II.9. Ograniczenie wymagań koniecznych dla uzyskania koncesji na rozpowszechnianie programów drogą kablową i satelitarną.

II.9.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Z przeprowadzanych analiz¹³ wynika, iż obowiązki nałożone przez obowiązujące przepisy na podmioty, które chcą uzyskać koncesję na rozpowszechnianie programów drogą satelitarną lub kablową, są nadmierne. Przedsiębiorca ubiegający się o taką koncesję musi bowiem spełnić wszystkie przesłanki wymienione w art. 36 ust. 1, ustawy mimo że rozpowszechnianie programów w ten sposób nie wiąże się z korzystaniem przez przedsiębiorców z krajowych zasobów częstotliwości, które są dobrem rzadkim. Nie ma zatem konieczności nakładania aż tak wielu obciążeń administracyjnych na podmioty chcące rozpowszechniać takie programy. Tego rodzaju obowiązki, które obecnie są nałożone na wszystkich nadawców, uznać należy za nadmierne. Stosowne wydaje się także wprowadzenie zmian mających na celu dostosowanie przepisów ustawy do zmian zachodzących na rynku medialnym oraz zmieniających się technologii.

¹³ Strategia regulacyjna KRRiT na lata 2014-2016

II.9.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

W projekcie proponuje się wprowadzenie uproszczonego trybu udzielania koncesji dla programów rozpowszechnianych drogą satelitarną i kablową, dzięki rezygnacji w toku takiego postępowania z oceny, czy wnioskodawca ma możliwość dokonania koniecznych inwestycji i finansowania programu oraz oceny szczegółowych propozycji dotyczących programu. Proponuje się także, aby w postępowaniu o udzielenie koncesji na rozpowszechnianie w innych sieciach telekomunikacyjnych, oceniana była wyłącznie zgodność zamierzonej działalności programowej z zadaniami określonymi w art. 1 ust. 1 ustawy oraz dotychczasowe przestrzeganie przepisów ustawy. W konsekwencji koncesje dla tych kategorii programów nie będą zawierać ściśle określonych warunków programowych. Jednocześnie proponuje się, aby ustawa nie nakładała obowiązku określania w koncesji w odniesieniu do nadawców satelitarnych nazwy wykorzystywanego satelity, położenia satelity na orbicie, częstotliwości oraz lokalizacji stacji docelowej, a w odniesieniu do nadawców kablowych-także lokalizacji stacji głównej i obszaru objętego siecią telekomunikacyjną. Informacje te nie są konieczne do sprawowania skutecznej kontroli KRRiT nad działalnością nadawcy, a prowadzą tylko do wydłużenia procedury uzyskania koncesji.

W celu uproszczenia procedury uzyskania koncesji konieczna jest także nowelizacja art. 36. Przy wydawaniu koncesji na rozpowszechnianie programu drogą kablową lub satelitarną nie jest bowiem konieczne ocenianie tak wielu przesłanek, jak ma to miejsce obecnie. W związku z tym zakres art. 36 ust. 1 został ograniczony wyłącznie do udzielania koncesji na rozpowszechnianie programu drogą rozsiewczą naziemną¹⁴. Natomiast w postępowaniu o udzielenie koncesji na rozpowszechnianie w innych sieciach telekomunikacyjnych KRRiT będzie oceniać wyłącznie zgodność zamierzonej działalności programowej z zadaniami określonymi w art. 1 ust. 1 ustawy oraz dotychczasowe przestrzeganie przepisów ustawy.

Ponadto, w ramach nowelizacji art. 36 proponuje się doprecyzowanie ust. 2 pkt 2 poprzez wskazanie, że koncesji nie udziela się, gdy rozpowszechnianie programów przez wnioskodawcę mogłoby spowodować osiągnięcie przez niego pozycji dominującej w dziedzinie środków masowego przekazu na rynku właściwym w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

Nie jest także konieczne nakładanie na nadawcę programu rozpowszechnianego drogą kablową lub satelitarną obowiązku uruchomienia programu w terminie określonym

¹⁴ Przy okazji nowelizacji art. 36 ust. 1 proponuje się doprecyzowanie punktu 5 poprzez wskazanie, że w postępowaniu ocenia się dotychczasowe przestrzeganie przepisów ustawy.

w koncesji oraz zachowania ciągłości nadawania w toku wykonywania koncesji. W tym zakresie konieczna jest nowelizacja art. 38 ust. 1 ustawy przez ograniczenie zakresu jego stosowania wyłącznie do nadawców programów rozpowszechnianych w sposób rozsiewczy naziemny.

Doprecyzowania, usunięcia wątpliwości powstałych w procesie stosowania przepisów lub zmian o charakterze redakcyjnym wymaga również szereg innych regulacji dotyczących postępowania koncesyjnego:

- art. 33 ust. 3 – przez wykreślenie zdania drugiego, zgodnie z którym decyzja koncesyjna jest ostateczna.

Zgodnie z brzmieniem art. 16 §1 k.p.a. obowiązującym przed dniem 1 kwietnia 2011 r. decyzją ostateczną była wyłącznie decyzja, od której nie przysługiwało odwołanie. W związku z tym, od decyzji koncesyjnych wydanych przez Przewodniczącego KRRiT przed dniem 1 kwietnia 2011 r. przysługiwał wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wątpliwości w tym zakresie pojawiły się w chwili wejścia w życie nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego. Nowe brzmienie art. 16 §1 k.p.a, stanowi, że decyzjami ostatecznymi są „decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy”. W związku z tym, aby nie pozbawić strony prawa do merytorycznej weryfikacji decyzji na etapie postępowania przed KRRiT oraz w celu wyjaśnienia istniejących wątpliwości, konieczna jest zmiana przepisu art. 33 ust. 3, która umożliwi realizację prawa do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w postępowaniu koncesyjnym.

- art. 35a ust. 1 – przez wskazanie, że wniosek o udzielenie koncesji na kolejny okres może być złożony nie wcześniej niż 24 miesiące i nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym wnioski o udzielenie koncesji na kolejny okres należy złożyć najpóźniej na 12 miesięcy przed jej wygaśnięciem. Wielu nadawców składa wnioski o przedłużenie koncesji już na początku jej obowiązywania, co jest rozwiązaniem niecelowym – postępowanie jest wszczynane, mimo że ocena tak istotnych przesłanek w procesie koncesyjnym jak dotychczasowe przestrzeganie przez nadawcę przepisów ustawy jest możliwe dopiero po upływie przeważającej części okresu, na jaki przyznano koncesję.

W celu zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania o udzielenie koncesji na kolejny okres wprowadzono rozwiązanie, zgodnie z którym wnioski będzie można wносить dopiero przed końcem obowiązywania koncesji, ale równocześnie w terminie umożliwiającym prawidłowe przeprowadzenie postępowania.

- art. 38 ust. 3 – przez nałożenie na Przewodniczącego KRRiT obowiązku podania do publicznej wiadomości informacji o cofnięciu koncesji.

Obecnie Przewodniczący KRRiT obowiązany jest wyłącznie do podania informacji o wszczęciu postępowania w sprawie cofnięcia koncesji. Opinia publiczna posiadając taką informację konsekwentnie powinna również zostać poinformowana o cofnięciu koncesji w wyniku wszczętego postępowania.

- art. 38a ust. 3 – przez wykreślenie przesłanek odmowy wyrażenia zgody na przeniesienie uprawnień wynikających z koncesji w przypadku łączenia, podziału albo innego rodzaju przekształceń spółki handlowej.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym w przypadku łączenia, podziału albo innego rodzaju przekształceń spółek handlowych, uprawnienia z koncesji mogą przejść na inny podmiot za zgodą KRRiT. KRRiT może odmówić wyrażenia zgody jedynie w określonych w ustawie przypadkach, tj. gdy nadawca osiągnie pozycję dominującą w dziedzinie środków masowego przekazu na danym rynku właściwym w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów lub gdy nastąpi przejście bezpośredniej lub pośredniej kontroli nad działalnością nadawcy przez inną osobę. Zmiana w tym zakresie jest związana ze sposobem rozumienia całokształtu spraw dotyczących kontroli kapitałowej. Nie można bowiem *ex ante* ocenić, czy przejście uprawnień spowoduje osiągnięcie pozycji dominującej. Samo osiągnięcie pozycji dominującej nie jest zaś zgodnie z prawem konkurencji postrzegane jako zagrażające warunkom konkurencji; za takie uważane jest dopiero nadużywanie pozycji dominującej¹⁵. Decyzja o przejściu uprawnień z koncesji nie powinna więc być uzależniona od przesłanek, które są niemożliwe do weryfikacji na etapie łączenia, podziału lub innego rodzaju przekształceń spółki handlowej. Należy jednak podkreślić, iż zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy dopiero w sytuacji, gdy po przeniesieniu koncesji okaże się, że rozpowszechnianie

¹⁵ Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest jedynie nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym. Posiadanie pozycji dominującej przez przedsiębiorcę nie jest sankcjonowane.

tego programu spowodowało osiągnięcie przez nadawcę pozycji dominującej w dziedzinie środków masowego przekazu na danym rynku właściwym, możliwe jest cofnięcie tej koncesji przez KRRiT.

- art. 38a ust. 3b – przez uzupełnienie o regulację, zgodnie z którą osoba prawna niebędąca spółką prawa handlowego będzie mogła przenieść uprawnienia wynikające z koncesji, za zgodą KRRiT wyrażoną w formie uchwały, na spółkę, której jest współnikiem, o ile spółka ta spełnia warunki określone w art. 35.

Obecnie przeniesienie uprawnień z koncesji możliwe jest wyłącznie w przypadku łączenia, podziału albo przekształcenia spółki prawa handlowego. Możliwe jest także przeniesienie uprawnień z koncesji przyznanej osobie fizycznej na spółkę, której ta osoba jest współnikiem. Nie ma więc możliwości przenoszenia uprawnień przez inne podmioty, które mają prawo do uzyskania koncesji. Projektowana regulacja ma na celu zrównanie uprawnień wszystkich nadawców będących osobami prawnymi, niezależnie od formy prawnej, w jakiej prowadzą działalność.

- art. 39 – przez rozszerzenie regulacji o programy radiowe i wskazanie, że koncesja na rozpowszechnianie programu obejmuje również wykorzystanie sygnału radiowego lub telewizyjnego do rozpowszechniania przekazów tekstowych.

Na skutek cyfryzacji radia możliwe stało się przesyłanie dodatkowych przekazów obok podstawowego sygnału dźwiękowego. W konsekwencji przekazy tekstowe wyświetlają się na ekranie odbiornika radiowego. Zmiana w tym zakresie wiąże się dodatkowo z koniecznością nowelizacji art. 4 pkt 24 ustawy zawierającego definicję przekazu tekstowego. Zgodnie z tym przepisem przekazem tekstowym jest zbiór tekstów lub nieruchomych obrazów, rozpowszechnianych za pomocą sygnału telewizyjnego, ale także sygnał radiowy rozpowszechniany równocześnie z tym programem.

- art. 39a – przez rozszerzenie regulacji dotyczącej programów rozpowszechnianych drogą kablową lub satelitarną na wszystkie programy rozpowszechniane w sieciach telekomunikacyjnych, innych niż wykorzystywane do rozpowszechniania rozsiwczego naziemnego.

Zmiana ma na celu dostosowanie pojęć zawartych w ustawie do przyjętych w ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2014 r. poz. 243, z późn zm.). Obecnie możliwe jest przyznanie koncesji na rozpowszechnianie programu poświęconego telesprzedaży i autopromocji wyłącznie w sieciach kablowych oraz w sposób satelitarny. Zmiana polega na posłużeniu się szerszym pojęciem sieci telekomunikacyjnej, przez którą – zgodnie z art. 2 pkt 35 ustawy - Prawo telekomunikacyjne – rozumie się: „*systemy transmisyjne oraz urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, umożliwiające nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą przewodów, fal radiowych, optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną, niezależnie od ich rodzaju*”. W związku z tym możliwe będzie rozpowszechnianie programów poświęconych telesprzedaży lub autopromocji również w innych niż dotychczas sieciach telekomunikacyjnych.

- art. 40 ust. 4a – przez dodanie regulacji, zgodnie z którą nie będzie pobierana opłata za zmianę koncesji na rozpowszechnianie programu w sieciach telekomunikacyjnych innych niż wykorzystywanych do rozpowszechniania rozsiewczego naziemnego, chyba że zmiana będzie polegała na rozszerzeniu koncesji o prawo do rozpowszechniania programu w sposób rozsiewczy naziemny.

Zmiana ta ma na celu uproszczenie postępowania koncesyjnego i ograniczanie wymagań, jakie muszą spełnić nadawcy programów rozpowszechnianych w sposób kablowy i satelitarny. Należy podkreślić, iż opłaty koncesyjne za koncesje na rozpowszechnianie tych programów są stosunkowo niskie. Nie są one także uzależniane od zasięgu programu, jak ma to miejsce w przypadku koncesji na rozpowszechnianie programów w sposób rozsiewczy naziemny. W związku z tym pobieranie dodatkowych opłat za każdą zmianę koncesji wydaje się być nieuzasadnionym kosztem, który muszą ponieść nadawcy.

- art. 40 ust. 11 – przez zmianę terminu na uiszczenie opłaty z 60 dni od dnia doręczenia decyzji o udzieleniu koncesji na 60 dni od dnia wydania decyzji o udzieleniu koncesji.

Propozycja zmiany określonego w przepisie art. 40 ust. 11 ustawy początku terminu do uiszczenia opłaty albo pierwszej raty opłaty, o której mowa w art. 40 ust. 10, związana jest z koniecznością określenia w treści decyzji koncesyjnej – powszechnie stosowanej w praktyce obrotu - opłaty prolongacyjnej.

Dla wyliczenia wysokości opłaty prolongacyjnej konieczne jest precyzyjne określenie w decyzji koncesyjnej terminu do uiszczenia opłaty koncesyjnej. Obecnie występujące w ustawie określenie początku terminu powoduje szereg trudności związanych z praktycznie niemożliwą do przewidzenia datą doręczenia decyzji. Nieprawidłowe określenie w decyzji przewidywanej daty doręczenia prowadzi do niepoprawnego określenia wysokości opłaty prolongacyjnej.

- art. 40a ust. 6 – obecnie ustawa nie zawiera szczegółowych regulacji dotyczących postępowania w sprawach nabycia lub objęcia udziałów albo akcji, bądź nabycia prawa z udziałów lub akcji przez osobę zagraniczną w spółce, która posiada koncesję na rozpowszechnianie programu oraz przeniesienia uprawnień wynikających z koncesji.

Tryb postępowania w tych sprawach, a także dane, jakie powinien zawierać wniosek zainteresowanego nadawcy należało szczegółowo doprecyzować. Podobnego uszczegółowienia wymagały regulacje dotyczące postępowania wnioskowego o udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programu. Projekt został więc uzupełniony o upoważnienie ustawowe do wydania przez KRRiT, po zasięgnięciu opinii Prezesa UKE, aktu wykonawczego określającego powyższe kwestie.

- art. 42 – przez doprecyzowanie obecnej regulacji dotyczącej wpisu do rejestru programów rozprowadzanych i określenie, że wpis dokonuje się na okres 10 lat, chyba, że umowa między operatorem a nadawcą programu, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy, została zawarta na krótszy okres.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym wpis do rejestru programów dokonywany jest na czas nieokreślony. Jednocześnie KRRiT ma możliwość wykreślenia programów jedynie w określonych w ustawie okolicznościach. KRRiT nie ma więc możliwości wykreślenia programu z rejestru, jeżeli operator zaprzestał jego rozprowadzania. Równocześnie nie ulega wątpliwości, że podmioty rozprowadzające programy zawierają z nadawcami tych programów umowy na czas określony. Tym samym, wskazane jest ograniczenie czasowe obowiązywania wpisu w rejestrze. Właściwym okresem, na który taki wpis powinien być dokonywany jest okres 10 lat. Jednakże możliwe są sytuacje, w których nadawcy zawierają z podmiotami rozprowadzającymi umowy na okres krótszy niż 10 lat. W takim przypadku możliwe będzie dokonanie wpisu do rejestru na czas obowiązywania umowy.

II.10. Zasada „must carry”.

II.10.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Zgodnie z art. 31 dyrektywy 2002/22/WE o usłudze powszechnej „państwa członkowskie mogą nakładać uzasadnione obowiązki transmisji obowiązkowej związane z nadawaniem określonych kanałów radiowych i telewizyjnych oraz usług uzupełniających, zwłaszcza usług ułatwiających odpowiedni dostęp niepełnosprawnym użytkownikom końcowym, na przedsiębiorstwa, które podlegają ich jurysdykcji i zapewniają sieci łączności elektronicznej wykorzystywane do rozpowszechniania wśród ogółu obywateli kanałów radiowych lub telewizyjnych, w przypadku gdy dla znacznej liczby użytkowników końcowych takie sieci są głównym sposobem odbierania kanałów radiowych i telewizyjnych. Takie obowiązki nakłada się jedynie wtedy, gdy są one niezbędne do realizacji celów leżących w interesie ogólnym, wyraźnie określonych przez każde państwo członkowskie; obowiązki te są proporcjonalne i przejrzyste”. Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie, które wprowadzają do swoich porządków prawnych regulacje dotyczące transmisji obowiązkowej, zobowiązane są do regularnego przeglądu przepisów w tym zakresie.

Implementacją powyższego postanowienia dyrektywy są art. 43 i 43a ustawy, które zostały znowelizowane wraz z przyjęciem ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej (Dz. U. Nr 153, poz. 903, z późn. zm.). Kształt ówczesnej regulacji uwzględniał więc konieczność wsparcia procesu przechodzenia z nadawania analogowego na cyfrowe. Po zakończeniu procesu cyfryzacji, którego efektem jest znacząca zmiana kształtu rynku usług audiowizualnych w Polsce, konieczne jest dokonanie przeglądu przepisów ustanawiających zasadę „must carry”.

Art. 43 ust. 1 ustawy nakłada na operatora rozprowadzającego program tzw. obowiązek „must carry”, czyli obowiązek rozprowadzania programów: TVP1, TVP2, regionalnego programu rozpowszechnianego przez TVP S.A., oraz programów rozpowszechnianych w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej (Dz. U. Nr 153, poz. 903) na podstawie koncesji na rozpowszechnianie tych programów w sposób analogowy drogą rozsiewczą naziemną przez Telewizję Polsat S.A., TVN S.A., Polskie Media S.A., Telewizję Puls Sp. z o.o.. W przypadku programu regionalnego rozpowszechnianego przez TVP S.A. obowiązkowi rozprowadzenia podlega regionalny program telewizyjny właściwy dla danego obszaru.

Zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy nadawca, który rozpowszechnia program wymieniony w art. 43 ust. 1 ustawy nie może odmówić operatorowi rozprowadzającemu program w sieci telekomunikacyjnej zgody na rozprowadzanie tego programu, ani też uzależnić udzielenia takiej zgody od uiszczenia jakiegokolwiek wynagrodzenia, w tym w szczególności z tytułu udzielenia licencji za korzystanie z nadania.

II.10.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Obowiązująca ustawa stanowi, że obowiązek transmisji programów nakładany jest na wszystkie podmioty rozprowadzające program oprócz podmiotów rozprowadzających program w sposób cyfrowy drogą rozsiewczą naziemną w multipleksie. Zakres regulacji w tym zakresie jest zbyt szeroki w kontekście przepisów prawa europejskiego. Dyrektywa 2002/22/WE pozwala na nałożenie obowiązku „*must carry*” wyłącznie w sytuacji, gdy określony sposób odbierania programów jest głównym sposobem odbioru dla znacznej liczby użytkowników końcowych. W związku z powyższym proponuje się ograniczenie zakresu podmiotowego obowiązku „*must carry*” i wyłączenie spod niego podmiotów rozprowadzających program w systemie teleinformatycznym. Odbiór programów w ten sposób nie stanowi bowiem głównego sposobu odbioru programów dla znacznej liczby odbiorców. Podsumowując, obowiązki wynikające z transmisji obowiązkowej nałożone będą na podmioty rozprowadzające program za pomocą sieci telekomunikacyjnej, z wyłączeniem podmiotów rozprowadzających program w sposób cyfrowy drogą rozsiewczą naziemną w multipleksie oraz podmiotów rozprowadzających program w systemie teleinformatycznym. Ponadto, określenie szerokiej listy programów telewizyjnych objętych zasadą „*must carry*” na poziomie ustawy jest rozwiązaniem niewłaściwym. Utrudnia bowiem dostosowywanie obowiązków ustawowych nakładanych na nadawców oraz na podmioty zajmujące się rozprowadzaniem programów do zmieniającej się sytuacji rynkowej. Na mocy ustawy obowiązkiem „*must carry*” obejmuje się więc wyłącznie program I oraz program II rozpowszechniane przez Telewizję Polską S.A. Ponadto na podmioty, które rozprowadzają program w sieciach kablowych, został nałożony obowiązek rozprowadzania regionalnego programu telewizji publicznej właściwego dla danego obszaru. Dodatkowe programy objęte obowiązkiem „*must carry*” będą mogły zostać wskazane w fakultatywnym rozporządzeniu KRRiT, które byłoby wydawane po przeprowadzeniu otwartych konsultacji publicznych. W rozporządzeniu tym KRRiT określałaby także sposób umieszczenia programów objętych zasadą „*must carry*” w układzie elektronicznego przewodnika po programach (EPG). KRRiT nie powinna jednak nakładać obowiązków w tym zakresie w sposób nieograniczony.

W związku z tym ustawa określa maksymalną liczbę programów objętych obowiązkiem transmisji obowiązkowej przypadających na jednego operatora. W rozporządzeniu będzie można nałożyć obowiązek rozprowadzania maksymalnie 7 programów przez jednego operatora. Wydając rozporządzenie, KRRiT będzie musiała uwzględnić interes społeczny w zakresie dostępu do informacji, dóbr kultury i sztuki, upowszechniania sportu, dorobku nauki, edukacji obywatelskiej, potrzeby mniejszości narodowych i etnicznych, a także zmierzać do zachowania pluralizmu źródeł informacji i zwiększania różnorodności ogólnodostępnej oferty programowej.

Projekt ustawy zakłada, że w dalszym ciągu podmiot rozprowadzający programy za pomocą sieci telekomunikacyjnej oraz nadawca programu objętego obowiązkiem rozprowadzania, nie będą pobierali opłat z tytułu rozprowadzania programu. Podmiot rozprowadzający program objęty transmisją obowiązkową nie będzie więc pobierał opłaty związanej z koniecznością pokrycia kosztów jego rozprowadzania, a nadawca tego programu nie będzie pobierał opłat z tytułu udostępniania programu podmiotowi rozprowadzającemu. Proponuje się także, aby ustawa wskazywała, że nadawca, który rozpowszechnia program objęty obowiązkiem „*must carry*” udostępniał ten program na wniosek operatora rozprowadzającego w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Jeżeli nadawca nie wykona tego obowiązku, Przewodniczący KRRiT, na wniosek operatora rozprowadzającego, powinien zostać upoważniony do wezwania nadawcy do udostępnienia tego programu operatorowi, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Ustawa powinna też jednoznacznie wskazywać, iż operator rozprowadzający jest obowiązany rozprowadzać i oferować program, który został mu nieodpłatnie udostępniony.

II.11. Zmiany dotyczące zakresu stosowania ustawy o radiofonii i telewizji w przypadku mikronadawców.

II.11.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym ustawy nie stosuje się do części z istniejących „mikronadawców”. Ustawa wyłącza z zakresu swojego stosowania jedynie programy rozpowszechniane lub rozprowadzane w ramach jednego budynku oraz programy rozprowadzane w sieci kablowej, jeżeli liczba indywidualnych odbiorców nie przekracza 250. Ustawa obecnie jest stosowana wobec innych działających w Polsce nadawców o małym zasięgu, co nie zawsze jest uzasadnione.

II.11.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Proponuje się zmiany w zakresie programów, które na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy są wyłączone z zakresu stosowania ustawy. W pierwszej kolejności został zmieniony art. 2 ust. 2 pkt 3 poprzez wskazanie, iż ustawy nie stosuje się do programu rozpowszechnianego lub rozprowadzanego w sieci kablowej, jeżeli liczba indywidualnych odbiorców nie przekracza 500, z wyłączeniem programu, który jest rozprowadzany w innych sieciach telekomunikacyjnych, zawiera audycje tworzone przez innych nadawców lub nadawca tego programu, podmioty wobec których jest on zależny lub podmioty od niego zależne rozpowszechniają inne programy.

Ponadto spod zakresu ustawy wyłączono „mikronadawców” radiowych, którzy rozpowszechniają program na bardzo ograniczonym terenie, przez co stosowanie do nich istotnych obowiązków ustawowych jest nieuzasadnione. Koniecznym stało się więc wyłączenie z zakresu stosowania ustawy programów radiowych rozpowszechnianych naziemnie, jeżeli liczba indywidualnych odbiorców nie przekracza 3000, z wyłączeniem programów, które są rozprowadzane w innych sieciach telekomunikacyjnych, zawierają audycje tworzone przez innych nadawców lub nadawcy tych programów, podmioty wobec których są oni zależni lub podmioty od nich zależne nie rozpowszechniają innych programów.

II. 12. Zmiany dotyczące praktyki funkcjonowania KRRiT.

II.12.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana oraz wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Obecne regulacje dotyczące kompetencji KRRiT nie są całkowicie precyzyjne. Ustawa w wielu miejscach odnoszących się do kompetencji tego organu konstytucyjnego w dalszym ciągu posługuje się pojęciem „radiofonia i telewizja”, chociaż powinna posługiwać się pojęciem „usługa medialna”. Poprawek redakcyjnych wymagają więc niektóre regulacje dotyczące kompetencji KRRiT. Część przepisów zawartych m. in. w art. 6 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy nie została dostosowana do pojęć wprowadzonych nowelizacjami implementującymi dyrektywę 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych. Ustawa pozwala także na powołanie Zastępcy Przewodniczącego KRRiT, a nie wskazuje jednak jakie są jego kompetencje i w jakim zakresie może reprezentować KRRiT. Ustawa zawiera także wielostopniową procedurę w sytuacjach, gdy nadawca narusza przepisy prawa lub koncesji (art. 10 ust. 2-4 ustawy).

W związku z powyższym konieczne jest zastąpienie zwrotu „radiofonia i telewizja” w art. 6 ust. 1 oraz w art. 6 ust. 2 pkt 1 oraz pkt 7-9 zwrotami „usługi medialne”. Dalej idące zmiany proponuje się przy tym w art. 6 ust. 2 pkt 8. KRRiT nie ma bowiem w praktyce możliwości inicjowania postępu naukowo-technicznego. W związku z tym proponuje się, aby do kompetencji KRRiT należała współpraca z ośrodkami naukowymi służąca kształceniu kadr w zakresie usług medialnych.

Ponadto w projekcie dodano przepis, który umożliwi Zastępcy Przewodniczącego KRRiT wykonywanie zadań Przewodniczącego KRRiT w zakresie ustalonym w upoważnieniu udzielonym mu przez Przewodniczącego KRRiT. Wprowadzenie takiej regulacji umożliwi funkcjonowanie KRRiT pod nieobecność Przewodniczącego.

Został także przesunięty termin na składanie sprawozdania KRRiT ze swojej działalności za dany rok kalendarzowy do końca maja następnego roku (obecnie sprawozdanie należy złożyć do końca marca). Należy bowiem podkreślić, iż na podstawie obowiązujących przepisów KRRiT nie może w swoim sprawozdaniu szczegółowo odnieść się do wielu problemów radiofonii i telewizji, zwłaszcza publicznej, gdyż spółki publicznej radiofonii i telewizji obowiązane są do przekazania KRRiT swoich sprawozdań do końca marca danego roku kalendarzowego.

Skorygowana została procedura wydawania decyzji przez KRRiT. Obecnie w przypadku naruszenia przez nadawcę przepisów prawa, Przewodniczący KRRiT może wezwać dostawcę usługi medialnej do zaniechania działań w zakresie dostarczania usług medialnych (art. 10 ust. 3 ustawy). Następnie, jeżeli nadawca nie zastosuje się do decyzji Przewodniczącego KRRiT, może on, na podstawie uchwały KRRiT, wydać decyzję nakazującą zaniechania przez dostawcę usługi medialnej działań w zakresie dostarczania usług medialnych (art. 10 ust. 4 ustawy). Dopiero w kolejnym etapie możliwe jest nałożenie kary na nadawcę naruszającego przepisy. Postępowanie to jest zbyt długie. Odsunięcie w czasie decyzji o nałożeniu kary za naruszenie przepisów prawa jest niekorzystne także z punktu widzenia interesów odbiorców usług medialnych. W związku z powyższym, uchyla się obowiązujący art. 10 ust. 4 ustawy. Skutkiem takiej zmiany będzie skrócenie postępowania przed KRRiT. Zgodnie z projektowanymi przepisami, regulator będzie wzywał dostawcę usługi medialnej do zaniechania działań w zakresie dostarczania usług medialnych, jeżeli będą one naruszały przepisy ustawy, uchwały KRRiT lub warunki koncesji. Jeśli nadawca nie zastosuje się do wezwania regulatora, możliwe będzie nałożenie na niego kary z pominięciem decyzji nakazującej zaprzestanie naruszania prawa.

Jednocześnie w celu zapewnienia rzetelnego przeprowadzenia postępowań administracyjnych przez KRRiT konieczne jest przyznanie Przewodniczącemu KRRiT kompetencji do żądania od dostawców usług medialnych przedstawienia dokumentów i udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla prowadzenia postępowań w zakresie ważnych wydarzeń, cofnięcia koncesji oraz przenoszenia uprawnień wynikających z koncesji. Bez dostępu KRRiT do tego rodzaju materiałów utrudnione jest prowadzenie postępowań administracyjnych i wydawania decyzji je kończących.

W związku z wprowadzonymi w projekcie zmianami przepisy art. 53 i 54 ustawy wymagają dostosowania do zaprojektowanej regulacji. Ponadto prowadzą do zapewnienia Przewodniczącemu KRRiT większej swobody przy kształtowaniu praktyki ich stosowania. Obowiązujący art. 53 stanowi, że Przewodniczący KRRiT ma obowiązek nałożenia kary pieniężnej na nadawcę w przypadku naruszenia przepisów ustawy, niezależnie od skali dokonanego naruszenia. Tego rodzaju rozwiązanie uniemożliwia odstąpienie od ukarania w przypadkach drobnych naruszeń. W związku z tym konieczne jest, aby Przewodniczący KRRiT mógł odstąpić od wymierzenia kary w sytuacji, gdy zakres i stopień szkodliwości naruszenia jest znikomy. Dalej idąca zmiana niezbędna jest w zakresie brzmienia art. 54. Projekt ustawy zakłada także uchylenie art. 10 ust. 4, za naruszenie którego możliwe jest nałożenie kary finansowej na osobę kierującą działalnością dostawcy usługi medialnej. W związku z powyższym wprowadzono możliwość nakładania sankcji w postaci kary finansowej, w przypadku gdy dostawca usługi medialnej nie przekazuje Przewodniczącemu KRRiT materiałów, dokumentów i wyjaśnień zgodnie z wezwaniem, o którym mowa w art. 10 ust. 2-2a ustawy. Nie ma bowiem wątpliwości, że za działanie sprzeczne z wezwaniem Przewodniczącego KRRiT odpowiedzialność ponosi osoba kierująca działalnością dostawcy usługi medialnej. Jednocześnie nieprzekazywanie materiałów, dokumentów i wyjaśnień prowadzić może do blokowania postępowań administracyjnych prowadzonych przez KRRiT. W związku z tym, działanie niezgodne z wezwaniem Przewodniczącego KRRiT będzie sankcjonowane. W projekcie proponuje się również doprecyzowanie treści art. 37a – dostawca usługi medialnej, który ma obowiązek przygotowywania sprawozdania finansowego jest obowiązany do złożenia go do KRRiT w ciągu 15 dni od jego zatwierdzenia lub sporządzenia. Należy bowiem pamiętać, że nie wszyscy dostawcy usług medialnych są obowiązani do przygotowywania sprawozdania finansowego na podstawie ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, z późn. zm.), a tylko tacy są obecnie zobowiązani do przekazywania swoich sprawozdań finansowych do KRRiT. Nowe brzmienie przepisu będzie odnosiło się do

sprawozdania finansowego przygotowanego zgodnie z właściwymi przepisami regulującymi działalność dostawcy usług medialnych.

II.13. Zmiany służące poszerzeniu uprawnień odbiorców.

II.13.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Ustawa w większym niż dotychczas stopniu powinna gwarantować odbiorcy możliwość uzyskania informacji o nadawcy programu. Obecnie nadawcy są obowiązani do udostępniania informacji o nazwie programu, nazwisku, nazwie lub firmie tego nadawcy, adresie jego siedziby, danych kontaktowych, w tym adresu korespondencyjnego, adresu poczty elektronicznej oraz witryny internetowej. Informacje te, chociaż ważne, nie pozwalają odbiorcy na ustalenie, kto jest rzeczywistym właścicielem danego nadawcy, a więc kto ma decydujący wpływ na kształt oferowanych przez niego programów.

II.13.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Jako jeden ze sposobów podnoszenia świadomości i umiejętności medialnych odbiorców wskazuje się udostępnianie im informacji o strukturze właścicielskiej nadawców. Niektóre państwa członkowskie UE od pewnego czasu nakładają na nadawców znajdujących się w ich jurysdykcji obowiązek udostępniania szczegółowych informacji dotyczących zarówno zarządów, jak i szczegółowej listy właścicieli i udziałowców nadawców. W związku z powyższym proponuje się rozszerzenie obowiązków informacyjnych polskich nadawców w tym zakresie. Zgodnie z projektem nadawca będzie musiał zapewniać łatwy, bezpośredni i stały dostęp do nazwisk osób wchodzących w skład jego organów. Ponadto nadawca będący osobą prawną albo prowadzący działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej albo spółki prawa handlowego nieposiadającej osobowości prawnej będzie obowiązany do zapewnienia odbiorcom łatwego, bezpośredniego i stałego dostępu do informacji dotyczących wspólników, udziałowców lub akcjonariuszy, których udziały lub akcje przekraczają 5% kapitału zakładowego nadawcy.

II.14. Zmiany dotyczące oznaczania audycji.

II.14.1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

Korekty wymagają regulacje dotyczące oznaczania audycji symbolami określającymi kategorię wiekową w celu ochrony małoletnich. Należy bowiem zauważyć, że oznaczenia

takie nie sprawdzają się w odniesieniu do audycji radiowych. Obowiązujący art. 18 ust. 5a ustawy stanowi, iż audycja radiowa powinna być poprzedzona zapowiedzią słowną, informującą o zagrożeniach wynikających z treści emisji radiowej. Oznaczenie takie nie ma większego wpływu na odbiorców, z uwagi na fakt, iż dostępne jest jedynie przez krótki czas przed audycją.

II.14.2. Wykazanie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Proponuje się więc, aby art. 18 ust. 5a w projekcie ustawy dotyczył wyłącznie nadawców programów telewizyjnych i zobowiązywał ich do oznaczania audycji lub innych przekazów, odpowiednim symbolem graficznym przez cały czas ich emisji, uwzględniając stopień szkodliwości danej audycji lub przekazu dla małoletnich w poszczególnych kategoriach wiekowych.

Konieczne jest także poszerzenie katalogu audycji, w których nie trzeba stosować oznaczeń mających na celu ochronę małoletnich. Obecnie nie ma obowiązku oznaczania serwisów informacyjnych, reklam, telesprzedazy, transmisji sportowych i przekazów tekstowych. Proponuje się zatem rozszerzenie tego katalogu o inne rodzaje audycji i przekazów, które z założenia nie mogą zawierać treści szkodliwych dla małoletnich odbiorców. W konsekwencji na liście audycji zwolnionych z obowiązku posiadania oznaczeń w projekcie znalazły się :

- wszelkiego rodzaju audycje informacyjne, sportowe, i kulturalne, o ile nie zawierają one treści, o których mowa w art. 18 ust. 5 ustawy,
- przekazy handlowe,
- przekazy tekstowe,
- relacje z obrad Sejmu i Senatu oraz uroczystości państwowych i religijnych,
- orędzia i wystąpienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów, Marszałków Sejmu i Senatu.

Jednocześnie nadawcy programów telewizyjnych powinni ostrzegać widzów przed drastycznymi scenami rozpowszechnianymi w serwisach informacyjnych.

Powyższe zmiany skutkują koniecznością nowelizacji upoważnienia ustawowego zawartego w art. 18 ust. 6 ustawy, które zgodnie z projektem zobowiązuje KRRiT do określenia w drodze rozporządzenia:

- szczegółowych warunków kwalifikowania, oznaczania i rozpowszechniania audycji lub innych przekazów w programach telewizyjnych, do audycji lub innych przekazów, o których mowa w art. 18 ust. 5a ustawy,
- szczegółowych warunków kwalifikowania audycji lub innych przekazów, do audycji lub innych przekazów, o których mowa w ust. 5 ustawy w programach radiowych,
- podziału małoletnich na kategorie wiekowe z uwzględnieniem godzin nadawania audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej,
- wzorów symboli graficznych, o których mowa w art. 18 ust. 5a ustawy, oraz sposobu ich prezentacji.

Wydając to rozporządzenie KRRiT, w dalszym ciągu będzie musiała uwzględniać psychofizyczny rozwój małoletnich w poszczególnych grupach wiekowych, stopień szkodliwości audycji lub innych przekazów dla małoletnich oraz konieczność zapewnienia czytelności oznaczenia.

III. Przepisy przejściowe.

Konieczne jest wprowadzenie do projektu przepisu przejściowego w odniesieniu do obowiązujących rozporządzeń KRRiT w celu utrzymania ich w mocy do czasu uchwalenia przez KRRiT nowych aktów wykonawczych. W przeciwnym razie powstałaby luka prawna, uniemożliwiająca w praktyce funkcjonowanie KRRiT w wielu istotnych obszarach regulacji rynku medialnego. Przepis przejściowy dotyczyć będzie 6 rozporządzeń wydanych na podstawie: art. 15 ust. 4, art. 15a ust. 2, art. 16 ust. 7, art. 16b ust. 3b, art. 18 ust. 6 oraz art. 18a ust. 2 ustawy. Dodatkowym elementem będzie termin dla KRRiT na wydanie nowych rozporządzeń wynoszący 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

IV. Wyjaśnienia końcowe.

Proponuje się 30-dniowy termin *vacatio legis*, a więc wydłużony w stosunku do standardowego terminu 14-dniowego, przewidzianego w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172, z późn. zm.). Termin ten pozwoli na przygotowanie się podmiotów, których ustawa będzie dotyczyć do jej stosowania. Wyjątek od tego terminu należy wprowadzić wobec nowelizowanego art. 18a ustawy. Przepis ten reguluje kwotę audycji, które muszą posiadać udogodnienia dla niepełnosprawnych. Kwota w nim określona ma być stopniowo osiągnana przez trzy kolejne lata. W związku z tym regulacja art. 18a powinna wejść w życie 1 stycznia 2016 r. W przeciwnym razie, w przypadku wejścia w życie ustawy w roku 2015, nadawcy byłiby obowiązani do zapewnienia, aby 50% audycji posiadało

udogodnienia dla osób niepełnosprawnych w 2015 r., co jest sprzeczne z założeniem stopniowego dochodzenia do tej kwoty.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.), w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) oraz § 4 i § 52 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Nie zgłoszono zainteresowania pracami nad tym projektem w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.