



Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji

Warszawa, dn. 16.03.2017 r.
KIGEiT/299/03/2017

Pan
Witold Kołodziejski
Przewodniczący
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
Skwer Ks. Kard. S. Wyszyńskiego 9
01-015 Warszawa

Uwagi KIGEiT złożone w ramach konsultacji przyjęcia przez KRRiT kierunków strategicznych prac w latach 2017-2022

I. NAZIEMNA TELEWIZJA I RADIOFONIA CYFROWA

***HD jako obowiązujący standard w DVB-T
MUX 5 – pierwszy MUX wyłącznie w HD
Warunki techniczne dla odbiorników telewizyjnych***

Co do zasady rozumiemy i popieramy potrzebę wprowadzania we wszystkich programach naziemnej telewizji cyfrowej (NTC) standardu HD, jako atrakcyjnego dla klientów i już powszechnego w telewizji satelitarnej i kablowej. Wiąże się to ze zmianą standardu nadawania sygnału telewizyjnego z DVB-T na DVB-T2 oraz zastosowaniem sposobu kompresji HEVC. Dlatego, w procesie zmiany należy uwzględnić wszelkie prawa do nadawania w standardzie DVB-T nabyte przez nadawców NTC w ramach obowiązujących do 2023-24 r. koncesji, tak aby nadawcy, którzy ponieśli nakłady inwestycyjne i zbudowali biznes plany na bazie posiadanych koncesji nie byli poszkodowani wskutek zmian i aby ścieżki rekompensat były zgodne z przepisami Unii Europejskiej dot. dozwolonej pomocy publicznej. *Refarmingu* nie da przeprowadzić się w sposób bezkosztowy, a Państwo powinno być przygotowane na partycypację w tych kosztach.

Ponadto, biorąc pod uwagę, że zmiana standardu nadawania miałaby nastąpić w Polsce w 2022 r. warto zauważyć, iż przesądzanie standardów technicznych w perspektywie wielu lat do przodu jest przedwczesne i nieskuteczne. Doświadczenia innych Państw Członkowskich wskazują, iż bardziej efektywne jest szacowanie możliwości wprowadzenia konkretnych rozwiązań technicznych w okresie 12 – 24 miesięcy przed planowaną zmianą. Jednocześnie, także w kontekście uzgodnień międzynarodowych, konieczne jest kompleksowe przeanalizowanie i rozwiązanie kwestii kompatybilności standardu NTC ze standardem telefonii ruchomej.

II. NOWE MEDIA (INTERNET)

***Zmiany unijnego prawa mediów
Równe szanse dla podmiotów polskich i zagranicznych
Proporcjonalność w regulacji tradycyjnych i nowych mediów
Współpraca podmiotów i instytucji w ramach odpowiedzialności za treści w Internecie***

Popieramy działania zmierzające do znoszenia różnic w zakresie obowiązków wszystkich podmiotów świadczących podobne usługi na terenie Polski, tak aby bez względu na kraj pochodzenia przedsiębiorcy oraz model udostępniania treści konsumenci byli chronieni w podobnym stopniu, a

warunki konkurencji na rynku nie stwarzały uprzywilejowanej pozycji niektórym typom podmiotów, kosztem podmiotów podlegających prawu polskiemu. W obecnym stanie prawnym regulacje w Polsce są bardziej restrykcyjne niż przepisy zawarte w prawie europejskim. Tym samym, pozycja konkurencyjna polskich nadawców i operatorów jest osłabiona w stosunku do podmiotów, które docierają ze swą ofertą do odbiorców w Polsce na bazie koncesji i zezwoleń z innych państw. Wyrażamy nadzieję, że podjęte przez KRRiT działania doprowadzą do wyrównania szans konkurencji, a przedsiębiorcy polscy nie będą obciążeni gorsetem regulacyjnym, który osłabia ich pozycję na Jednolitym Rynku Cyfrowym w stosunku do przedsiębiorców z innych Państw Członkowskich oraz przedsiębiorców działających w skali globalnej.

Odnosząc się do projektu rewizji dyrektywy audiowizualnej, uważamy za słuszną koncepcję uwzględnienia w niej platform udostępniania plików wideo i objęcie ich obowiązkiem ochrony małoletnich przed treściami, które mogą zaszkodzić ich fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi oraz ochrony obywateli przed treściami nawołującymi do przemocy lub nienawiści. Postulujemy, aby KRRiT wspierała inicjatywy Komisji Europejskiej zmierzające do egzekwowania zasad „*same service, same rules*” oraz „*level playing field*” w odniesieniu do usług telewizyjnych i audiowizualnych świadczonych konsumentom w Polsce.

Generalnie popieramy ideę proporcjonalności regulacji oraz zasadę stosowania systemu praw i obowiązków odpowiedniego do rodzaju usług. Tym samym proporcjonalność regulacji nie może być, co do zasady, równoznaczna z poszerzaniem istniejących regulacji o kolejne obszary rynku bez uwzględniania specyfiki usług, łańcucha wartości na danym rynku usługowym, uwarunkowań technologicznych oraz oczekiwań konsumentów. W tym kontekście warto przywołać Motyw 14 preambuły do obecnie obowiązującej dyrektywy audiowizualnej wskazujący na zasadę minimum regulacji („... *warunki regulowane jedynie w niezbędnym stopniu...*”) jako gwarancie rozwoju przedsiębiorstw z sektora nowych technologii. Wszelkie zmiany w regulacji tradycyjnych i nowych mediów powinny także uwzględniać rosnącą skalę łamania praw własności intelektualnej (powszechność piractwa w sieci internetowej) i związane z tym wymierne straty finansowe i koszty, jakie ponoszą dostawcy oferujący dostęp do legalnie pozyskanych treści. Polski rynek telewizyjny i audiowizualny poddany z jednej strony rygorystycznemu reżimowi regulacyjnemu, a z drugiej borykający się z nasilającym się zjawiskiem piractwa nie będzie rozwijał się w sposób zapewniający godziwe wynagrodzenia dla twórców, odpowiednie wsparcie dla produkcji narodowych i lokalnych, rosnące wpływy do budżetu państwa i konkurencyjność oferty polskich przedsiębiorców w stosunku do przedsiębiorców prowadzących działalność z innych Państw UE i spoza terenu UE. Warto zaznaczyć, iż rozwojowi produkcji w języku polskim, odwołujących się do polskiego dziedzictwa narodowego i uwarunkowań polskiej kultury sprzyjać będzie silna pozycja przedsiębiorców nastawionych przede wszystkim na rynek lokalny, a nie na odbiorców globalnych. Z tego względu, wszelkie regulacje powinny być proporcjonalne, przeciwdziałać fragmentaryzacji polskiego rynku produkcji i nadawania oraz faktycznie przyczyniać się do efektywnej i sprawiedliwej konkurencji.

Zdecydowanie widzimy potrzebę koordynacji przepisów w różnych aktach prawnych, odnoszących się do świadczenia usług drogą elektroniczną, jak również styku tych przepisów z innym dziedzinami – np. praw autorskich i pokrewnych, prawa konsumenckiego, prawa telekomunikacyjnego. Ponadto, w obszarze odpowiedzialności za treści w Internecie, w tym tzw. „*user generated content*” postrzegamy ważną i pozytywną rolę jaką odegrać mogą inicjatywy i działania o charakterze współregulacyjnym i samoregulacyjnym. Istotna jest także regularna współpraca krajowych regulatorów z ERGA oraz ERGA i Komisji Europejskiej, tak aby stanowione przepisy i praktycznie zasady funkcjonowania „treści” w Internecie były spójne w obszarze całej Unii Europejskiej i zgodnie z założeniami Jednolitego Rynku Cyfrowego.

Postulujemy także, aby KRRiT uwzględniła w swojej strategii na najbliższe lata aktywne włączenie się w działania zmierzające do ochrony treści audiowizualnych oraz monitoring rynku pod kątem zwalczania kradzieży własności intelektualnej. W strategii KRRiT na lata 2017-2022 brakuje bowiem określenia celów i działań wobec piractwa internetowego stanowiącego jeden z głównych wyzwań dla rynku audiowizualnego. Nie ma też jasnego wskazania roli KRRiT w tym zakresie. Zgodnie z danymi PWC brak podjęcia konkretnych działań przeciwko piractwu treści wideo online w roku 2018 przy-

nieść może straty porównywalne z całym budżetem MKiDN¹. Konieczne są działania realizowane na poziomie rynku, regulatora, organów ścigania i legislacji.

Komisja Europejska wskazuje strategię *follow the money* polegającą na odcinaniu serwisów pirackich od źródeł finansowania, jako jedno z kluczowych narzędzi przeciwdziałania temu zjawisku. Podmioty działające na rynku audiowizualnym oraz reklamowym poprzez programy dobrych praktyk promują odpowiedzialne lokowanie budżetów reklamowych tylko w serwisach działających legalnie². KRRiT jako organ nadzorujący jakość i miejsca lokowania reklam mogłaby odebrać istotną rolę w monitoringu serwisów pirackich pod kątem lokowanych w nich reklam oraz w działaniu na rzecz ograniczenia lokowania reklam w tego typu serwisach internetowych.

III. MEDIA PUBLICZNE

Doprecyzowanie misji nadawców i kontrola wydawania środków publicznych

Otwarty dostęp do dóbr kultury

Rozwój i wymiana cyfrowych zasobów

Lokalne centra mediów publicznych

Odnosimy się pozytywnie do planów KRRiT dotyczących realizacji misji przez media publiczne, w tym jasnego określenia sposobu realizacji zadań ustawowych tychże mediów (także w kontekście ich finansowania ze środków publicznych), stałego poszerzania dostępu do dóbr kultury z uwzględnieniem nowych technik oraz rozwoju współpracy pomiędzy ośrodkami regionalnymi, które odpowiadałyby na potrzeby odbiorców lokalnych. Zdając sobie sprawę z konieczności zapewnienia stabilnego finansowania mediów publicznych, w kontekście aktualnie prowadzonych prac dot. abonamentu RTV pragniemy jednocześnie wskazać, iż realizacja obowiązków publiczno-prawnych nie powinna wiązać się z nakładaniem na podmioty prywatne, oferujące usługi w dużej mierze konkurencyjne do usług mediów publicznych, dodatkowych wymogów regulacyjnych, które powodowałyby *de facto* naruszenia tajemnicy handlowej tych podmiotów oraz tajemnicy telekomunikacyjnej.

Jednocześnie, mając na uwadze jak ważna jest transparentność wydatkowania środków publicznych na realizację misji nadawców publicznych postulujemy, aby misja ta była w znacznej mierze finansowana ze składek abonamentowych oraz ograniczenie finansowania mediów publicznych z reklam.

Popieramy ideę otwartego dostępu do dóbr kultury oraz rozwoju i wymiany cyfrowych zasobów. Postulujemy także poszerzenie koncepcji Biblioteki Cyfrowej Mediów Publicznych o wersję komercyjną z cennikiem, aby stworzyć możliwość zakupu pozycji z tej Biblioteki przez nadawców prywatnych i ich publikacji.

Podobnie jak KRRiT, widzimy potrzebę wzmocnienia lokalnych centrów mediów publicznych, które służyć będą lokalnym społecznościom i ich specyficznym potrzebom oraz wzbogacać debatę publiczną poprzez czerpanie z bogactwa dziedzictwa kulturowego poszczególnych regionów.

IV. OCHRONA PLURALIZMU W MEDIACH

Przepisy zapobiegające nadmiernej koncentracji w mediach jako element ochrony pluralizmu

Brak ochrony pluralizmu w polskim prawie mediów

Określanie pozycji znaczącej

Ograniczanie dostępu do reklamy

Określanie udziału w łańcuchu wartości

Koncentracja krzyżowa

Przeglądy rynków

Obserwując istniejące na rynku bogactwo ofert programowych oraz źródeł dostępu obywateli do informacji i treści odzwierciedlających szerokie spectrum światopoglądowe, religijne, polityczne, jak

¹https://www.pwc.pl/pl/publikacje/piractwo/analiza_wplywu_zjawiska_piractwa_tresci_wideo_na_gospodarke_w_polsce_ra_port_pwc.pdf

²http://www.sygnał.org.pl/Dzialalnosc-Edukacyjna-Follow-The-Money_7738/index.html

również silną konkurencję na rynku medialnym należy przede wszystkim stwierdzić, iż brak jest podstaw do uznania, że pluralizm w mediach jest w Polsce zagrożony.

Trudno jest przedstawić uwagi do propozycji strategii w tym tak istotnym dla rynku medialnego obszarze bez znajomości projektu konkretnych przepisów, dlatego na tym etapie przedstawiamy uwagi natury ogólnej.

Odnosząc się do opublikowanego w 2015 r. przez KRRiT dokumentu „*Regulacje dotyczące koncentracji własności na rynku mediów w wybranych krajach*” należy zwrócić uwagę, iż KRRiT zakłada przyjęcie niezwykle rozległych kryteriów, które zamierza brać pod uwagę przy określaniu pozycji znaczącej na rynku mediów. Dotyczy to, w szczególności zakresu rynków analizowanych do określania udziału w łańcuchu wartości (producent – nadawca – operator telekomunikacyjny) oraz koncentracji krzyżowej (w tym uwzględnienia rynku reklamy, usług mobilnych i internetowych). Biorąc pod uwagę przepisy dot. neutralności sieci wynikające z obowiązującego Rozporządzenia 2015/2120, dostawcy dostępu do Internetu i operatorzy telekomunikacyjni nie mogą stosować praktyk dyskryminujących rodzaje transmitowanych w sieciach danych/treści, a tym samym utrudniać innym podmiotom rozpowszechnianie treści/programów/audycji za pomocą sieci telekomunikacyjnej. Należy także zauważyć, iż mobilny Internet jest jedynie nośnikiem umożliwiającym dostęp do informacji i treści (w tym audiowizualnych), podobnie jak papier jest nośnikiem w przypadku rynku prasy; toteż uwzględnianie dostawców usług telekomunikacyjnych i internetowych do badania koncentracji krzyżowej wydaje się zbyt daleko idące.

Ponadto, na tle przepisów w innych krajach, proponowany do celu określania pozycji znaczącej próg 30% udziałów danego podmiotu na jednym z nast. rynków: przychodów reklamowych, przychodów z opłat z płatnej telewizji, widowni telewizyjnej, auditorium radiowego, użytkowników usług audiowizualnych online, przy jednoczesnym uwzględnieniu innych czynników określonych przez KRRiT w projekcie strategii jest bardzo restrykcyjny.

Pragniemy wskazać, że jeżeli jednak tak szerokie podejście do oceny koncentracji na rynku mediów zostałoby utrzymane i przełożone na legislację, skutkować to będzie przyjęciem w Polsce prawa znacznie bardziej rygorystycznego niż w innych krajach Europy (w tym kraje określane przez KRRiT jako posiadające rozwinięte prawodawstwo antykoncentracyjne dotyczące mediów³ – np. we Francji ograniczenia dot. koncentracji krzyżowej dotyczą jedynie analogowej telewizji naziemnej, radia i prasy; w Irlandii przepisy antykoncentracyjne na rynku mediów obejmują sektor audiowizualny, media drukowane oraz inne media, gdzie występują treści redakcyjne (radio i wiadomości online); w Chorwacji koncentracja na rynku medialnym badana jest w odniesieniu do nadawców telewizyjnych i radiowych, dostawców usług medialnych, wydawców prasy codziennej oraz udziału osób fizycznych lub prawnych w rynku reklamy – z uwzględnieniem koncentracji krzyżowej pomiędzy podmiotami z tych rynków. Ponadto, im bardziej skomplikowane są przepisy i zasady określania nadmiernej koncentracji na danym rynku krajowym, tym większe powstają wątpliwości interpretacyjne, możliwości szukania dróg „obejścia” przepisów oraz bariery hamujące efektywny rozwój rynku i innowacyjnych usług.

Nie możemy zgodzić się z postawioną przez KRRiT tezę, iż w Polsce występuje niekorzystne zjawisko polegające na ograniczeniu dostępu mniejszych podmiotów do budżetów reklamowych poprzez dominującą rolę nadawców pełniących również rolę brokerów reklamy. De facto istniejący model brokerski umożliwia najbardziej efektywną sprzedaż reklam, a w modelu tym przychodowość małych podmiotów jest wzmacniana przez obecność dużych graczy. Obecność ok. 150 różnorodnych kanałów na rynku, potwierdza tę tezę. Dostęp do rynku reklamy powinien nadal podlegać zasadom komercyjnym i swobodzie zawierania umów.

Rozumiemy potrzebę monitorowania rynku mediów pod kątem badania stopnia jego koncentracji i konkurencyjności, a także wskazujemy na potrzebę obserwowania elastyczności reagowania tego rynku na zmiany zachodzące w skali globalnej i przystosowania tych zmian do potrzeb konsumentów w Polsce. W obszarze tym widzimy celowość ścisłej współpracy KRRiT z UOKiK oraz czerpania

³ Publikacja KRRiT „Regulacje dotyczące koncentracji własności na rynku mediów w wybranych krajach”, analiza i opracowanie Halina Rostek, Departament Strategii, Warszawa 2015 rok

doświadczeń z funkcjonujących już w innych Państwach Unii Europejskiej modeli współdziałania regulatorów.

W podsumowaniu uwag do IV sekcji proponowanych kierunków strategii KRRiT, pragniemy podkreślić, iż przystępując do projektowania przepisów zapobiegających nadmiernej koncentracji w mediach jako elementu ochrony pluralizmu bardziej właściwe byłoby wprowadzenie przepisów odnoszących się do rynków, które można określić jako substytucyjne, co byłoby zgodne z praktyką stosowaną w wielu krajach. Dopiero gdyby po kilku latach funkcjonowania takich przepisów rzetelna i pogłębiona analiza rynku mediów wykazała, że występują na nim zaburzenia konkurencji faktycznie skutkujące zagrożeniem pluralizmu, można byłoby rozważyć poszerzenie regulacji antykoncentacyjnych o kolejne obszary.

V. NADZÓR REGULACYJNY

Samo- i współregulacja zamiast przyszłych regulacji

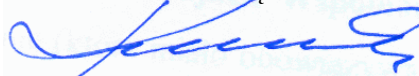
Rola KRRiT w samo- i współregulacji

Standardy i metody badań odbioru, rola KRRiT w procesie ustalania standardów i metod badań

Popieramy stosowanie mechanizmów samo- i współregulacji, także w odniesieniu do usług audiowizualnych na żądanie i innowacyjnych usług pojawiających się w Internecie, bazując m.in. na dotychczasowych dobrych doświadczeniach współpracy w tym zakresie pomiędzy KRRiT, a branżą telewizyjną, audiowizualną i internetową. Ponownie podkreślamy, iż nadmiar regulacji i regulacje stosowane wyłącznie wobec części podmiotów działających na polskim rynku medialnym nie przyczynią się do efektywnego rozwoju tego rynku i pluralizmu w mediach.

Standardy i metody badań odbioru nadal powinny być ustalane w umowach pomiędzy nadawcami – czyli podmiotami finansującym badania, a niezależnymi podmiotami prowadzącymi badania – w ramach swobody zawierania umów i swobody działalności gospodarczej. Badania istotnie wiążą się z wysokimi kosztami dla nadawców, co ma wpływ na wielkość panelu badawczego i wyższy próg oglądalności dający podstawę do włączenia poszczególnych stacji do pomiaru. Poszerzenie badania tak, aby dawało precyzyjne dane o niszowych stacjach telewizyjnych wiązałoby się z koniecznością poniesienia przez nie nieuzasadnionych w swojej działalności kosztów związanych z rozbudową panelu badawczego. Niezależnie, należy podkreślić iż stosowane standardy i metody badań odbioru są powszechnie akceptowane przez rynek i nie powinny być narzucane w sposób administracyjny.

Prezes Zarządu



Stefan Kamiński