

Telewizja PULS Sp. z o.o.
Ul. Chełmska 21, bud.22
00-724 Warszawa

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
konsultacje_strategia@krrit.gov.pl
„Konsultacje Strategia”

Odpowiedź Telewizji PULS Sp. z o.o.
na

**Zaproszenie do konsultacji w sprawie przyjęcia przez KRRiT kierunków strategicznych
prac w latach 2017-2022**

Przystępując do opracowania Strategii Regulacyjnej na lata 2017-2022 Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji zaprosiła wszystkie zainteresowane podmioty, do wyrażenia opinii na temat wybranych kierunków strategii KRRiT na najbliższe sześć lat.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Telewizja PULS Sp. z o.o. z uznaniem przyjmuje zaproszenie organu do wzięcia udziału w konsultacjach wybranych zagadnień kierunków strategii KRRiT na najbliższe sześć lat. Rynek wymaga naprawy, gdyż w procesie jego kształtowania i zjawisk współczesności zakłóceniu doznają wartości systemu radiofonii i telewizji, w tym głównego jego sensu jakim jest urzeczywistnianie prawa człowieka do informacji w ramach otwartego i pluralistycznego systemu środków masowego przekazu (usług medialnych).

Odpowiedzi Telewizji PULS zamieszczamy poniżej kursywą w zaproponowanych przez organ blokach tematycznych.

I. NAZIEMNA TELEWIZJA I RADIOFONIA CYFROWA

DVB-T

HD jako obowiązujący standard w DVB-T

Zdaniem KRRiT, telewizja cyfrowa nie osiągnęła jeszcze w pełni oczekiwanej, wysokiej jakości sygnału. Na 32 bezpłatne programy w naziemnej telewizji cyfrowej (NTC) tylko dwa nadawane się w *High Definition Television* (HDTV), podczas gdy na platformach satelitarnych, w sieciach kablowych i w Internecie, telewizja wysokiej rozdzielczości staje się powszechnym standardem. KRRiT będzie więc zmierzać do wprowadzenia standardu HD we wszystkich programach naziemnych. W tym celu konieczna jest zmiana standardu

nadawania sygnału telewizyjnego z DVB-T na DVB-T2 oraz zastosowanie sposobu kompresji High Efficiency Video Coding (HEVC).

Odpowiedź Telewizji PULS:

Telewizja PULS popiera inicjatywę podniesienia standardu z SD do HD w ramach DVB-T dla większej ilości aktualnie rozpowszechnianych lub rozprowadzanych programów telewizyjnych. Aby to było możliwe niezbędne jest zastąpienie dotychczasowego systemu nadawania DVB-T wyższym DVB-T2 pozwalającym na zastosowanie bardziej efektywnych standardów kompresji transmisji video, jak np. HEVC. Inicjatywa podniesienia standardów z SD do HD oraz zastąpienia systemu DVB-T systemem DVB-T2 nie powinna polegać na uruchomieniu kolejnych multipleksów naziemnej telewizji cyfrowej dla dodatkowych programów. Kurczący się bowiem rynek reklamy nie pozwala na trwałą obecność i rozwój wartościowych dla pluralizmu mediów programów. Stan ten możemy obserwować w wynikach niskiej oglądalności nowych programów po uruchomieniu multipleksu 8, spłaszczeniem z założenia wyspecjalizowanych ramówek do wersji programów ogólnotematycznych, a także widocznego braku zainteresowania nadawcy publicznego ulokowaniem w tym multipleksie dodatkowych programów telewizyjnych. Jednocześnie zachodzące procesy konwergencji mediów oraz podaż nowych form usług audiowizualnych pojawiająca się w społeczeństwie informacyjnym powoduje odpływ widza poszukującego dedykowanej oferty medialnej od tradycyjnego przekazu oraz skutkuje co raz poważniejszymi wyzwaniami konkurencji i dostępu do rynku.

Jednocześnie należałoby poddać obniżce opłaty koncesyjne, gdyż stosowanie podwójnej opłaty wymaganej dziś od standardu SD jest nie przyjęcia wobec aspiracji dostarczania społeczeństwu wyższego standardu HD.

Oferta programowa w NTC – bez zmian

KRRiT nie planuje znacznego rozszerzenia NTC o nowe programy, lecz sukcesywne udostępnianie odbiorcom obecnej oferty programów NTC w wysokiej rozdzielczości.

Odpowiedź TV PULS

Krajowa rada w kierunkach strategicznych dla swojej działalności koncesyjnej właściwie stawia cel polegający na nie mnożeniu nowej oferty programowej NTC i sukcesywnym zachęcaniu do konwersji dotychczasowych programów ze standardu SD na HD. Jednakże to założenie winno być aktualne jedynie dotąd dopóki nie poprawią się warunki ekonomiczne rynku NTC. Lepsze warunki rynku powinny dopuszczać poszerzenie oferty programowej o nowe kanały.

Jednocześnie w kierunkach działań strategicznych Krajowej rady przewidzieć należy wymianę dotychczasowej oferty programowej NTC czy to z uwagi na niewypełnianie koncesji przez niektórych z nadawców czy to z uwagi na nieobsadzone „wakaty” miejsc w multipleksie pozostające do wypełnienia. Przy czym należy wziąć pod uwagę, że stosownie do warunków udzielonych rezerwacji częstotliwości oraz przepisów Prawa telekomunikacyjnego, jest możliwe - w ramach multipleksów - nie tylko rozpowszechnianie ale rozprowadzania programów. W związku z tym Telewizja PULS dostrzega potencjał zaspokojenia prawa odbiorców do informacji oraz urzeczywistnienia pluralizmu mediów w dopuszczeniu sytuacji choćby częściowo aktywnej roli operatora multipleksu.

MUX 5 – pierwszy MUX wyłącznie w HD

Aby zachęcić odbiorców do odpowiedniego wyposażenia gospodarstw domowych, KRRiT zamierza wykorzystać MUX 5 do promocji nowego standardu DVB-T2 (HEVC) umieszczając w nim programy w HD. Mogłyby tam znaleźć się najbardziej popularne programy spośród już obecnych w NTC lub programy nowe.

Odpowiedź Telewizji PULS

Jeśli w ogóle zdecydować się na uruchomienie MUX5, to zanim to nastąpi operacja ta winna zostać podana badaniom rynku i potrzeb odbiorców. Może się bowiem okazać – co znajduje swoje symptomy w sytuacji na MUX8 – że nie ma popytu odbiorców a warunki ekonomiczne prowadzenia działalności nadawczej przez nowych nadawców graniczą z ryzykiem utraty płynności.

Po drugie rozważania MUX5 powinny dotyczyć wdrażania nowego standardu DVB-T2 dla lokowania w miejscach multipleksu programów o standardzie HD, lub docelowo wyższym.

Jednakże każdy kolejny multipleks winien posiadać możliwość wprowadzania systemu dostępu warunkowego dla budowy ofert programów płatnych. Jednocześnie nie należy lekceważyć rozwoju technologii pogłębiających konwergencję mediów, stąd ważne jest zarezerwowanie większej niż 10% części przepływności sygnału multipleksu dla usług dodatkowych.

Warunki techniczne dla odbiorników telewizyjnych

W celu zagwarantowania, że konwersja do DVB-T2 przebiegnie bez zakłóceń, a w szczególności

nie spowoduje braku możliwości odbioru programów telewizyjnych ze względu na niedostosowanie odbiorników, należy z odpowiednim wyprzedzeniem:

- określić minimalne wymagania dla urządzeń dopuszczonych do sprzedaży w Polsce w rozporządzeniu Ministra Cyfryzacji;
- wyznaczyć datę tzw. *switch off* (zakończenie emisji w dotychczasowym standardzie).

Zdaniem KRRiT, *switch off* powinien nastąpić w 2022 roku, wraz z zakończeniem procesu tzw. *refarmingu* tj. wymiany kanałów w NTC w związku z nowym przeznaczeniem pasma 700 MHz. W kwestii ustalenia daty *switch off* istotne będzie stanowisko nadawców, których dotyczy konwersja;

- przeprowadzić skuteczną kampanię informacyjną.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Tak. Wymagania te winny standaryzować LCN.

DVB-T – nadal bezpłatna

W związku z rozwojem internetowych serwisów VoD, zawierających bogatą ofertę w modelu płatnym, dostęp do programów telewizyjnych w NTC powinien pozostać dla widzów otwarty. KRRiT nie zamierza zatem uruchamiać multipleksów za dodatkową opłatą.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Aktualna oferta multipleksów winna pozostać bezpłatna. Jednakże należy dopuścić wprowadzenie możliwości odpłatnej telewizji z uwagi na dynamicznie zmieniające się modele biznesowe. W każdym razie nowe programy czy nowe multipleksy, tym

bardziej uruchamiane na bazie systemu DVB-T2 nie powinny wykluczać możliwości wprowadzenia przekazów odpłatnych.

DAB+

Ograniczenia techniczne UKF

Zdaniem KRRiT, dalszy rozwój radiofonii w Polsce z wykorzystaniem pasma UKF nie jest możliwy ze względu na wyczerpanie zasobów częstotliwości oraz na zakłócenia nowo uruchamianymi nadajnikami stacji już istniejących, co w efekcie skutkuje pogorszeniem jakości odbioru. Oferta programów radiowych w mniejszych miejscowościach jest zdecydowanie uboższa w porównaniu z liczbą programów rozpowszechnianych na terenie większych miast.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Do czasu uruchomienia i rozwoju systemu DAB+ należy promować i zachęcać do lokowania programów radiowych w multipleksach przeznaczonych dla rozpowszechniania telewizji naziemnej choćby w ramach ścieżki audio stanowiącej składnik usług dodatkowych. Odbiór programów radiowych mógłby być zapewniony nie tylko przez odbiornik telewizyjny przystosowany do DVB-T ale urządzenia dodatkowe dedykowane dla ścieżki audio. Modele biznesowe dla rozwoju radia w takim środowisku winny być pozostawione swobodzie.

Koncesjonowanie takiej działalności winno być niewymagane, podobnie jak działalność programów telewizyjnych w internecie.

Rozwój radiofonii w DAB+

W celu zapewnienia warunków do rozszerzenia zasięgu nadawania istniejących programów oraz umożliwienia powstawania programów nowych, w szczególności lokalnych, należy wykorzystać częstotliwości przeznaczone dla radiofonii cyfrowej z zastosowaniem systemu DAB+.

Zasoby DAB+

Na potrzeby DAB+ zostały uzgodnione międzynarodowo trzy multipleksy o zasięgu ogólnokrajowym. Z pierwszego z nich korzystają obecnie i będą korzystać w przyszłości Polskie Radio SA oraz Rozgłośnie Regionalne Polskiego Radia.

Multipleksy lokalne w dużych miastach

Nadawanie cyfrowe można również rozpocząć w oparciu o częstotliwości dobrane spoza Planu Genewa 2006. O zaprojektowanie takich lokalnych multipleksów w dużych miastach KRRiT wystąpiła do Urzędu Komunikacji Elektronicznej. O wejście do lokalnych multipleksów będą mogli się ubiegać również nowi nadawcy. Dodatkowa oferta programów miejskich wpłynie na poprawę atrakcyjności DAB+, a także zwiększy pluralizm na tych rynkach.

Dalszy rozwój oferty programów cyfrowych

Następnym działaniem KRRiT będzie uruchomienie multipleksu ogólnokrajowego, po jego przeprojektowaniu także pod kątem potrzeb nadawców lokalnych. Dzięki temu, na określonych obszarach, będzie można uruchomić programy wyspecjalizowane oraz kolejne programy lokalne.

Migracja programów analogowych do DAB+

Ostatni multipleks ogólnokrajowy zostanie zarezerwowany do celów konwersji ogólnokrajowych i ponadregionalnych programów analogowych. Zdaniem KRRiT, aktualnie nie ma potrzeby wyznaczania terminu „wygaśnięcia” UKF, a więc istniejący nadawcy będą mogli kontynuować swoją działalność w systemie analogowym.

Warunki techniczne dla odbiorników cyfrowych

W celu uporządkowania rynku cyfrowych odbiorników radiowych KRRiT zamierza zainicjować przyjęcie standardu dla urządzeń dopuszczonych do sprzedaży, który zostanie określony w rozporządzeniu Ministra Cyfryzacji.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Standard techniczny dla odbiorników radiowych dopuszczonych do sprzedaży winien uwzględniać wymóg zapewnienia otwartości interoperacyjnej.

II. NOWE MEDIA (INTERNET)

Zmiany unijnego prawa mediów

Obecnie na forum Unii Europejskiej prowadzone są prace nad nowelizacją Dyrektywy o Audiowizualnych Usługach Medialnych (DAUM). Projektowane zmiany polegają między innymi na zagwarantowaniu skutecznej ochrony małoletnich w środowisku nowych mediów oraz określeniu roli dostawców usług internetowych w ograniczaniu obecności dyskryminujących treści w tych usługach. Regulacja będzie obejmować wyłącznie podmioty prowadzące działalność gospodarczą w Internecie. Jej zadaniem nie będzie kontrola treści w Internecie, lecz tworzenie odpowiednich warunków konkurencji dla przedsiębiorców świadczących usługi dla użytkowników.

Równe szanse dla podmiotów polskich i zagranicznych

KRRiT, uczestnicząc w procesie implementacji przepisów DAUM do ustawy o radiofonii i telewizji, będzie dążyła do wyrównania szans dla działalności podmiotów polskich w konkurencji z firmami o zasięgu globalnym oraz tymi, które podlegają jurysdykcji w innych krajach europejskich, a kierują swoją ofertę na polski rynek.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Należy poprzeć kierunek działalności organu na rzecz wyrównywania szans podmiotów polskich prowadzących działalność w warunkach konkurencji z firmami o zasięgu globalnym lub tymi które podlegają jurysdykcji w innych krajach europejskich. Jednakże trzeba mieć na uwadze, aby jakiegokolwiek działania regulacyjne nie powodowały naruszenia zasad dozwolonego użytku ani nie stwarzały warunków dla zniwelowania wolnego obiegu informacji i przestrzeni debaty publicznej.

Proporcjonalność w regulacji tradycyjnych i nowych mediów

Ważne będzie także, aby nowe regulacje służyły stworzeniu równowagi między tradycyjną telewizją a usługami na żądanie oraz działalnością platform OTT poprzez odpowiedni dla każdej z tych usług system praw i obowiązków.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Założenie równowagi pomiędzy konwertującymi się sektorami jest celowe. Jednakże ważne jest aby ewentualne działania regulacyjne organu kierowały się zasadą proporcjonalności, która nie musi oznaczać równowagi. Ważne jest zapewnienie warunków tak dla rozwoju tradycyjnego sektora telewizyjnego oraz niehamowania innowacyjności wpływających na niego go konwergentnych usług z obszaru nowych mediów. Zmienia się bowiem ekosystem korzystania ze środków społecznego przekazu i oczekiwania odbiorców, stąd regulacje powinny wspierać raczej współdziałanie przenikających się usług niż tworzyć izolację sektorową. W każdym czasie działalność organu winna przeciwdziałać powstawianiu pozycji dominującej jakiegokolwiek przedsiębiorcy działającego na rynku usług konwergentnych wykorzystujących przekaz audiowizualny, audialny czy treści informacyjne.

Współpraca podmiotów i instytucji w ramach odpowiedzialności za treści w Internecie

Ze względu na specyfikę treści w Internecie (*user generated content*), sposób implementacji nowych przepisów będzie wymagał ścisłej współpracy wszystkich podmiotów (dostawców usług i instytucji odpowiedzialnych za ten obszar) oraz koordynacji przepisów w różnych aktach prawnych, odnoszących się do świadczenia usług drogą elektroniczną.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Korzystając ze swoich kompetencji Krajowa Rada winna zachęcać do samoregulacji platform udostępniających content audiowizualny, ale także treści udostępnianych w ramach usług komunikacji elektronicznej. Sposobem zachęt mogłyby być opracowywane katalogi zachowań czy standardy, które uznawane byłyby za szkodliwe (z uwagi na dobra chronione przez porządek prawny i konstytucyjny), jak te korzystne (z uwagi na edukację medialną i urzeczywistnienie odbiorców prawa do informacji rzetelnej i prawdziwej). Standardy te winny być równe dla wszystkich typów środków społecznego przekazu.

Nadto otwarty charakter „radiofonii i telewizji” (pojęcie to dziś musi być rozumiane szeroko i obejmować nowe media, a także każde powstające w przyszłości środki społecznego przekazu) winien przeciwdziałać powstawaniu „gett” komunikacyjnych, tworzących zamknięte społeczności. Grozi to bowiem docelowo izolacją społeczną grup odbiorców i zakłóceniem wolnej debaty.

III. MEDIA PUBLICZNE

Doprecyzowanie misji nadawców i kontrola wydawania środków publicznych

W związku z zastrzeżeniami Komisji Europejskiej do sposobu określenia misji nadawców publicznych w ustawie o radiofonii i telewizji (brak pełnego dostosowania przepisów krajowych do unijnych zasad udzielania pomocy publicznej), przygotowany został projekt nowelizacji, w którym przewidziano między innymi, że w porozumieniu z KRRiT, każda ze spółek będzie co pięć lat określać sposób realizacji zadań ustawowych w tzw. Karcie powinności. Zdolność do wykonywania misji przez media publiczne będzie jednak uzależniona od poziomu ich finansowania. Zapewnienie odpowiednich środków finansowych dla nadawców publicznych jest możliwe wyłącznie poprzez modernizację systemu abonamentowego.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Uważamy w pierwszym rzędzie, że stan zapaści finansowania mediów publicznych wymaga nie pilnej ale natychmiastowej naprawy. Truizmem jest już powtarzać: że finansowanie programów nadawcy publicznego z reklam nadmiernie komercjalizuje przekaz usługi medialnej, a konkurowanie nadawcy publicznego o pieniądź pochodzący z rynku reklamowego osłabia wydolność tego rynku wobec rozwijającej się równolegle oferty programów NTC i planów uruchomienia MUX5. Cierpi na tym produkcja audycji mających spełniać wyższe cele społeczne w ramach misji publicznej. Uważamy, że wystarczające jest tu wzmocnienie skuteczności obecnego systemu finansowania mediów publicznych poprzez zreformowany system poboru pozabudżetowej składki obywateli, np. w postaci opłat abonamentowych. Należy w tym miejscu pozytywnie przyjąć ogłoszoną właśnie inicjatywę nowelizacji ustawy o opłacie abonamentowej, która nie zmieniając zasady powszechnego obowiązku łożenia na media publiczne próbuje wzmocnić system jej skutecznego poboru, nie tylko poprzez zobowiązanie operatorów telewizji płatnej (platformy kablowe, satelitarne czy XDSL) do udzielanie informacji o swych abonentach ale także poprzez wzmocnienie narzędzi dla operatora wyznaczonego (dziś Poczta Polska) dla weryfikacji posiadania odbiorników telewizyjnych przez osoby zobowiązane, w tym poprzez przyjęcie dodatkowych domniemań posiadania odbiornika. Aby jednak zapewnić skuteczne wydatkowanie tak pozyskanych środków potrzebna jest instytucja porozumienia programowego np. na bazie negocjowanej z nadawcą publicznym karty powinności, a w ślad za nią instytucja dodatkowego testu w postaci absolutorium programowego udzielanego przez niezależny organ jakim jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji zarządom spółek nadawców publicznych.

Uważamy, że zaangażowanie dostawców telewizji płatnej w udzielenie informacji o swych odbiorcach – czyli osoby posiadające odbiorniki - jest adekwatnie niewielkim ciężarem wobec wartości jaka leży w istnieniu przekazów realizujących misję publiczną, a także wobec sytuacji gdy rynek platform kablowych czy satelitarnych tworzył się przy wykorzystaniu darmowego pakietu programów telewizji publicznej i programów powszechnie dostępnych w telewizji naziemnej czy to analogowej czy aktualnie cyfrowej. Od ponad dekady dało się zaobserwować zjawisko pomieszania pojęć wśród konsumentów usług dostawców telewizji płatnej. Jakoby płacone wynagrodzenie za dostarczanie umówionych pakietów programów telewizyjnych stanowiło abonament, a przez to uzasadniało wyczerpanie obowiązku uiszczenia opłaty publicznoprawnej jaką jest opłata abonamentowa (czyli celowa danina publiczna)

Tym samym ustabilizowanie systemu finansowania misji publicznej nadawcy publicznego, wprowadzenie karty powinności i co ważne przesądzenie przez ustawodawcę dodatkowego zmniejszenia limitu reklam w programach nadawcy publicznego, np. do 3% czasu emisji programu, pozwoliłoby na jakościową zmianę o pozytywnym skutku tak dla odbiorców, wartości społecznych oraz rynku reklamy. Utrzymanie obniżonego limitu reklam np. do wspomnianych 3% pozwoliłoby natdo na wzmożenie konkurencji o jakość przekazów reklamowych i reklamę premium. Przeciwnie dla tych wartości wpłynąłby natomiast całkowity zakaz reklamy w programach nadawcy publicznego. Tym samym wartością opisywanego modelu jest wypracowanie skutecznego ekosystemu stosunku społecznego obowiązującego w organizacji państwa oraz urzeczywistnienie misji publicznej.

Otwarty dostęp do dóbr kultury

KRRiT, przyjmując Kartę powinności, będzie dążyła do zagwarantowania otwartego dostępu do treści tworzonych przez media publiczne na wszystkich platformach przekazu, np. poprzez uruchomienie wspólnego serwisu internetowego radiofonii i telewizji publicznej, zawierającego aktualne i archiwalne treści na żądanie.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Popieramy. Dla wzmocnienia kreatywności i ponownego wykorzystania serwisy te winny wykorzystać zasady Creative Commons.

Rozwój i wymiana cyfrowych zasobów

KRRiT za ważne uznaje także przeznaczenie środków publicznych na zapewnienie warunków do rozwoju technologicznego służącego udostępnianiu oraz wzajemnemu korzystaniu z cyfrowych zasobów audialnych i audiowizualnych przez TVP, Polskie Radio i Rozgłośnie Regionalne PR w ramach projektu Biblioteka Cyfrowa Mediów Publicznych.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Popieramy. Jak wyżej. Należy rozważyć dostęp do tych zasobów nadawców niepublicznych, przy zachowaniu zasady wzajemności.

Lokalne centra mediów publicznych

Kolejnym istotnym zadaniem jest wzmocnienie współpracy ośrodków regionalnych TVP i Rozgłośni Regionalnych PR tak, aby mogły one służyć jako lokalne centra kultury, informacji i debaty publicznej. KRRiT uważa, że stworzenie takich platform jest możliwe bez zmian organizacyjno-prawnych w strukturach spółek, niezależnie od przyszłych projektów tworzenia mediów narodowych.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Decyzję w tej sprawie warto poprzedzić studium ekonomicznym oraz badaniem najbardziej odpowiedniego dla spełniania misji publicznej modelu działalności wspomnianych platform regionalnych. Z uznaniem można by przyjąć koncepcję, która aktywizowałaby środowiska lokalne czy regionalne, a jednocześnie pozwoliła na budowanie nowych ośrodków narracji życia społeczno-kulturalnego w regionach, co tym bardziej jest istotne w warunkach gospodarki cyfrowej i potrzeby zapewnienia współuczestnictwa odbiorców w debacie publicznej niezależnie od miejsca i czasu.

IV. OCHRONA PLURALIZMU W MEDIACH

Przepisy zapobiegające nadmiernej koncentracji w mediach jako element ochrony pluralizmu

Brak ochrony pluralizmu w polskim prawie mediów

W większości krajów europejskich obowiązują szczególne przepisy ograniczające możliwość uzyskania przez jeden podmiot (grupę kapitałową) pozycji, która może przyczynić się do ograniczenia pluralizmu w mediach. Zdaniem KRRiT, polskie prawo medialne również powinno zawierać rozwiązania umożliwiające skuteczne działania regulatora, służące przeciwdziałaniu osiągnięcia takiej pozycji.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Na wstępie trzeba wyraźnie podkreślić, że pluralizm mediów jest gwarancją urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do informacji, zapewnienia dostępu do kultury oraz debaty publicznej. Trzeba podkreślić, że już dziś istnieją podstawy dla działalności regulacyjnej organu w celu przeciwdziałania uzyskaniu czy nadużywaniu „pozycji ograniczającej pluralizm w mediach”. Warto wspomnieć tutaj choćby przepisy dotyczące przeciwdziałaniu osiągnięcia „pozycji dominującej w środkach masowego przekazu” np. przy udzielaniu koncesji, przy zmianach nabywcy akcji albo udziałów w spółkach będących nadawcą, czy przy sposobie wykonywania działalności nadawczej w warunkach „pozycji dominującej w środkach masowego przekazu”, które to przepisy systemowo upoważniają organ do cofnięcia koncesji.

Narzędzia te są tylko przykładami konkretnych instytucji ustawowych, jednakże w każdym przypadku swojej działalności Krajowa Rada winna kierować się zasadami określonymi w art.6 ust.1 ustawy o radiofonii i telewizji oraz art. 213 Konstytucji, czyli metaregulacjami stanowiącymi o aksjologicznych zasadach systemu radiofonii i telewizji. To właśnie z uwagi na systemową potrzebę urzeczywistnienia tych reguł powołana została Krajowa Rada jako strażnik wolności słowa, samodzielności dostawców usług medialnych, interesów odbiorców oraz otwartego i pluralistycznego charakteru radiofonii i telewizji. Te reguły stały się podstawą stworzenia – nie bez deformacji i błędów niestety - rynku nadawców komercyjnych, a wreszcie naziemnej telewizji cyfrowej.

Aby jednak zapewnić rzeczywiste działanie wspomnianych metaregulacji w systemie radiofonii i telewizji cyfrowej niezbędne jest dokonanie stosowanych korekt w ustawie, które stanowiłyby jasne i skuteczne narzędzia przeciwdziałania powstaniu lub nadużywaniu pozycji dominującej w środkach masowego przekazu, w każdym z podsektorów usług medialnych takich jak: rozpowszechnianie treści programowych, ich produkcja i dystrybucja, technologia ale także dostęp do środków pieniężnych pochodzących z reklamy. Przy czym, co jest istotne, pozycja zakłócająca pluralizm w mediach winna być zdefiniowana właśnie w ustawie właściwej dla usług medialnych gdyż reguły prawa ochrony konkurencji i konsumentów dotyczą rynku, a nie pozaekonomicznych wartości społecznych, co oznacza że nie muszą przystawać do zjawisk zachodzących w obszarze komunikacji społecznej w relacji zachodzącej między dostawcą usługi medialnej a odbiorcą.

Dostrzegamy również, że właśnie z uwagi na potrzebę zapewnienia wolności słowa oraz dostęp do debaty publicznej, która oparta jest o dziedzictwo przodków, nauki i kultury, a także troskę o przyszłe pokolenia Polaków, oraz która budować winna suwerenność państwa i obywateli wobec zachodzących procesów transgranicznych i globalizacyjnych, niezbędne jest uzupełnienie istniejącego porządku prawnego o zasady i instytucje służące ochronie i urzeczywistnianiu pluralizmu mediów w każdym jego wymiarze.

Określanie pozycji znaczącej

KRRiT uważa, że pozycja znacząca w mediach może zostać osiągnięta w sytuacji, gdy udział podmiotu (grupy kapitałowej) przekroczy 30% na jednym z następujących rynków: przychodów reklamowych, przychodów z opłat z płatnej telewizji, widowni telewizyjnej, audytorium radiowego, użytkowników usług audiowizualnych online. Dla określenia pozycji znaczącej istotne będą również wymienione poniżej kryteria.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Wzór ustawy francuskiej jako punkt wyjścia do kierunkowych prac regulacyjnych wydaje się optymalny dla polskiego krajobrazu usług medialnych. Uważamy, że dla określenia pozycji znaczącej, w ramach ekosystemu rynku usług medialnych w Polsce, adekwatny jest próg 20% udziału w we wspomnianych rynkach.

Ograniczanie dostępu do reklamy

Obserwując rynek reklamy telewizyjnej i radiowej, KRRiT zauważa również inne niekorzystne zjawisko polegające na ograniczeniu mniejszych podmiotów w dostępie do budżetów reklamowych poprzez dominującą rolę nadawców pełniących również funkcję brokerów reklamy. KRRiT uznaje, że ten obszar działalności także powinien podlegać regulacjom przeciwdziałającym nadmiernej koncentracji.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Popieramy ten kierunek. Regulacja winna dotyczyć gwarancji cen sprzedaży reklam na zasadzie równości w stosunku do programów nadawcy powiązanego z brokerem reklamowym i programów pozostałych nadawców.

Dostęp do naziemnej telewizji i radiofonii

Pozycję znaczącą, zdaniem KRRiT, może osiągnąć również podmiot lub grupa kapitałowa, jeśli uzyska prawa do rozpowszechniania istotnej liczby programów w naziemnej radiofonii lub telewizji na danym obszarze. W tym przypadku, osiągnięcie pozycji znaczącej jest uzależnione od ogólnej liczby rozpowszechnianych w ten sposób programów.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Tak. Jednakże dla skuteczności przeciwdziałania uzyskania pozycji znaczącej jest badanie udziału w audytorium w ramach NTC oraz w ramach pozostałych systemów dystrybucji. Jednocześnie niezbędne jest określenie mechanizmów regulacyjnych pozwalających na sanację sytuacji przekroczenia pozycji znaczącej przez dany podmiot.

Określanie udziału w łańcuchu wartości

Zdaniem KRRiT, ustalając znaczącą pozycję w mediach, powinno się również brać pod uwagę udział podmiotu (grupy kapitałowej) na różnych rynkach w łańcuchu wartości (producent-nadawca-operator telekomunikacyjny). Dążenie podmiotów działających na rynkach medialnych do zapewnienia kontroli na każdym etapie produkcji i dostarczania usługi, poprzez fuzje i porozumienia, może znacząco wpłynąć na ograniczenie pluralizmu.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Tak. Jednakże jest to niewystarczające. Ogniwami łańcucha wartości są także transakcje zakupowe licencji programowych, jak np. dotyczących filmów, seriali, wydarzeń sportowych czy kulturalnych, a także sieci dystrybucyjne takie jak sieci kablowe, platformy satelitarne, platformy typu xDSL, czy platformy dostępu do komunikowania publicznego, takie jak agregatorzy treści VoD i platformy wymiany plików video w Internecie. Szczególnie ważne jest tu przeciwdziałanie nadużyciom w kontroli dostępu czy do treści czy do systemów dystrybucji, przejawiającej się czy to poprzez stosowanie nieuczciwych praktyk, zmów cenowych czy uprzywilejowanym traktowaniu własnych produkcji czy programów, w tym przez ich pozycjonowanie w sygnałach zespolonych czy zasobach rozproszonych.

Koncentracja krzyżowa

Choć bezpośrednio udział przedsiębiorcy w rynkach niebędących dla siebie substytutami (radiofonia, telewizja, VoD, prasa, kino, reklama zewnętrzna, usługi internetowe i mobilne) nie stanowi zagrożenia dla konkurencji, znacząca pozycja jednego podmiotu (grupy kapitałowej) w różnych klasach mediów może doprowadzić do istotnego zawężenia źródeł informowania. Zapobieganie takiej sytuacji, zdaniem KRRiT, również powinno być objęte regulacją.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Popieramy potrzebę przeciwdziałania koncentracji krzyżowej. Pragniemy jednak zauważyć, że twierdzenie jakoby poszczególne sektory jak radiofonii, telewizja, VoD, prasa, kino, reklama usługi internetowe czy mobilne, gry, wirtualna rzeczywistość, przepływ danych czy telemetria nie są dla siebie substytutami jest już dziś nieprawdziwe. Odpowiada klasycznemu podejściu do opisu stanu rynków, jednakże całkowicie nie wytrzymuje uzasadnienia w dobie dominującego dziś zjawiska konwergencji mediów i przekazów usług społeczeństwa informacyjnego.

Do klasy mediów należą też wszelkiego rodzaju agregatorzy treści, czy to platformy kablowe czy satelitarne czy wreszcie agregatorzy usług streamingu lub VoD. Środki przeciwdziałania nadużycia pozycji znaczącej powinny zapewnić nie tylko do niezawężania źródeł informacji ale właściwego pozycjonowania informacji z uwagi na pozaekonomiczne wartości systemu radiofonii i telewizji.

Przeglądy rynków

Aby regulacje takie były skuteczne, upoważniony organ kontrolny powinien dokonywać systematycznych przeglądów rynku mediów w celu ustalenia stopnia koncentracji, a także dysponować odpowiednimi kompetencjami do badania pozycji poszczególnych podmiotów (grup kapitałowych). Konstytucyjne umocowanie KRRiT oraz obecne kompetencje regulatora rynku mediów wskazują, że powinna ona pełnić taką rolę.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Popieramy kierunek zaproponowany przez Krajową Radę. I uznajemy, że to właśnie z uwagi na konstytucyjne umocowanie Krajowej Rady i wynikające z Konstytucji RP i ustawy radiofonii i telewizji metareguly systemu radiofonii i telewizji (usług medialnych) to właśnie organ pozarządowy winien mieć kompetencję analizy rynku, pozyskiwania informacji, a w końcu stosowania instrumentów administracyjnych przeciwdziałających nadużyciom pozycji znaczącej a w końcu uzyskania pozycji dominującej w środkach masowego przekazu.

V. NADZÓR REGULACYJNY

Samo- i współregulacja

Samo- i współregulacja zamiast przyszłych regulacji

Realizacja przez KRRiT niektórych zadań ustawowych, zwłaszcza tych, które dotyczą nadzoru regulacyjnego nad usługami audiowizualnymi na żądanie (obecnie VoD, a w przyszłości również udostępnianie plików wideo w OTT) wymaga szczególnego podejścia. Nadzór nad nowymi usługami to w większości kontrola jakościowa treści zamieszczanych

przez dostawców. Komisja Europejska w projekcie nowelizacji Dyrektywy o Audiowizualnych Usługach Medialnych zachęca do stosowania w tych obszarach mechanizmów samo- i współregulacyjnych.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Rynek usług tzw. OTT (choć to pojęcie jest ciągle dynamiczne i jest swego rodzaju „workiem” dla usług dodatkowych związanych – w tym przypadku z przekazami audiowizualnymi) w tym VoD rozwiną się dynamicznie nie tylko z uwagi na warunki otwartej konkurencji ale przede wszystkim jako odpowiedź na potrzeby odbiorców. Właśnie z uwagi na dynamikę tego rynku i zachodzących procesów konwergencji wzmocnienie podstaw dla samoregulacji lub współregulacji tegoż rynku przy udziale Krajowej Rady uważamy, że rozwiązanie i adekwatne i celowe. Już w ekosystemie radiofonii i telewizji zaistniały i sprawdzają się przykłady samoregulacji czy to dotyczące reklamy produktów spożywczych w audycjach dla dzieci czy przeciwdziałania przemocy. Obszarów tych jest znacznie więcej i współpraca rynku i organu regulacyjnego ma tę dodatkową zaletę, że rozwiązania przyjęte w trybie samoregulacji czy współregulacji stają się organicznymi praktykami rynku wypełniającymi ramy określone w ustawach i Konstytucji RP.

Rola KRRiT w samo- i współregulacji

Co prawda, przepisy ustawy o radiofonii i telewizji przewidują inicjatywę KRRiT w zakresie tworzenia Kodeksów Dobrych Praktyk, nie określają jednak roli regulatora w tych przedsięwzięciach. Zdaniem KRRiT, prawa i obowiązki organu w odniesieniu do samo- i współregulacji powinny zostać doprecyzowane poprzez wskazanie realnych kompetencji do wydawania opinii i rekomendacji lub akceptacji ustaleń zawartych w Kodeksach Dobrych Praktyk, a także uprawnień związanych z monitorowaniem efektów ich działania oraz trybem rozpatrywania skarg w związku z ewentualnymi naruszeniami.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Popieramy podejście organu. Jednocześnie wskazujemy, że na gruncie aktualnej ustawy organ posiada kompetencje wyrażania swoich stanowisk, które wpływają na praktykę regulacyjną. Wspomagająco służą tu instytucje wezwań do wyjaśnień lub wezwań do określonego zachowania właściwego z uwagi na zasady systemu radiofonii i telewizji. Jednocześnie popadnięcie w konflikt z literą ustawy daje organowi podstawę do zastosowania ewentualnych sankcji nakładanych w trybie decyzji czy interwencji regulacyjnych np. w trybie rozporządzenia czy uchwały Krajowej Rady.

Standardy i metody badań odbioru

Ograniczenie wpływu mniejszych podmiotów na standardy i metody badań odbioru

Obowiązujące w Polsce standardy oraz metody badań widowni i audytorium ustalane są w ramach umów pomiędzy korzystającymi z nich nadawcami a firmami prowadzącymi badania.

Z powodów rynkowych, z dyskusji na ten temat wykluczone są podmioty, które nie partycypują

w kosztach wykonywania badań. W szczególności dotyczy to audytorium i widowni programów lokalnych i regionalnych.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Należy dążyć do wprowadzenia elektronicznego systemu dostępu do danych rzeczywistych pozwalających na ustalenia realnego udziału w odbiorze programów. Pomocne mogą tu być systemy analogiczne do systemu dostępu warunkowego, które wykorzystywane mogłyby być nie w celu poboru opłaty lecz właśnie badania oglądalności. Do systemu takiego winien mieć dostęp organ w celu prowadzenia własnych badań i analiz, a także polityki regulacyjnej.

Rola KRRiT w procesie ustalania standardów i metod badań odbioru

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powinna zostać włączona w ten proces np. poprzez wydawanie zaleceń, opinii lub inicjowanie współregulacji w sprawie ustalania standardów i metod badania w celu zagwarantowania pełnej reprezentacji różnych mediów w panelu badawczym.

Odpowiedź Telewizji PULS:

Popieramy. Organ regulacyjny winien mieć zapewniony prawem dostęp do systemów dokonywania pomiarów oglądalności i współudział w tworzeniu standardów dla tych pomiarów.

VI. UWAGI DODATKOWE

Będą zaproszona do konsultacji kierunków strategicznych Telewizja PULS pragnie podnieść na dodatkowe zjawiska, które winny zostać poddane refleksji ale i działalności organu, czy to regulacyjnej czy inspiracyjnej dla przyszłego ustawodawstwa:

Must carry/must offer

Należy zachować zasady must carry/must offer w zakresie wszystkich programów aktualnie objętych treścią art. 43 ust.1 ustawy ale także rozszerzenia jej na wszystkie programy dostępne w ramach naziemnej telewizji cyfrowej. Nadto należy wzmocnić skuteczność egzekucji kolejności pozycjonowania programów objętych aktualną treścią 43 ust.1. ustawy przy jednoczesnym rozszerzeniu tej instytucji dla pozostałych nadawców NTC. Pomocniczo, dla celów określenia priorytetów istotnych z punktu widzenia interesu publicznego w radiofonii i telewizji, należy przewidzieć delegację ustawową dla wydawania przez Krajową Radę rozporządzenia w ustalenia odmiennej kolejności lub objęcia tą zasadą masy carry innych programów z uwagi na wypełnienie przez nie pozaekonomicznych wartości społecznych. Należy także wprowadzić podstawy i zasady dla reguły must be find dla pozycjonowania treści pochodzących z tych programów w katalogach VoD oraz usługach OTT.

Nadto działalność platform kablowych, satelitarnych i innych wykorzystujących sieci telekomunikacyjne przeznaczonych dla rozprowadzania programów winna zostać wpisana do przypadku działalności regulowanej w ramach ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W ten sposób naruszenia w zakresie stosowania zasady must carry/must offer znalazłyby mechanizm interwencyjny w postaci zakazu prowadzenia działalności. Dotychczasowy bowiem przepis art. 49 ustawy o rtv właściwy dla rozprowadzania programów a stanowiący podstawę dla udzielania koncesji na rozprowadzanie programów został usunięty z porządku prawnego, stąd

naruszenia w zakresie rozprowadzania programów nie mogą być dziś usuwane w trybie cofnięcia koncesji.

Spory dostępne

Należy rozszerzyć zakres instytucji rozstrzygania sporów dostępowych, przewidzianej dotychczas dla multipleksów naziemnych w prawie telekomunikacyjnym, na platformy kablowe, satelitarne i pozostałe wykorzystujące sieci telekomunikacyjne. Dostęp do rynku generowane przez wspomniane platformy, tym bardziej w sytuacji ich znaczącej pozycji rynkowej, jest żywotny dla urzeczywistniania zasady otwartego charakteru radiofonii i telewizji, a w tym prawa do informacji i udziału w debacie publicznej.

Dariusz Dąbski

Prezes Zarządu
Telewizja PULS Sp. z o.o.