



Warszawa, 16 marca 2017 roku

Pan Witold Kołodziejski
Przewodniczący
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

Przesłane pocztą elektroniczną:

konsultacje_strategia@krrit.gov.pl

Szanowny Panie Przewodniczący,

Pragniemy niniejszym przedstawić stanowisko konsultacyjne do przedstawionych przez KRRiT kierunków strategicznych prac w latach 2017-2022 („Kierunki strategiczne”).

NAZIEMNA TELEWIZJA I RADIOFONIA CYFROWA DVB-T

Naszym zdaniem decyzja dotycząca zmiany standardu nadawania ze zwykłej na wysoką rozdzielczość powinna pozostać decyzją samych nadawców. Jest to bowiem decyzja o charakterze stricte gospodarczym, wiążąca się z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów. Poniesienie tych kosztów może być szczególnie uciążliwe dla mniejszych nadawców, którzy uzyskali koncesje naziemne w wyniku cyfryzacji nadawania naziemnego. Nie powinno być rolą regulatora narzucanie przedsiębiorcom tego typu standardów.

Odrębną kwestią jest zmiana standardu nadawania sygnału telewizyjnego z DVB-T na DVB-T2 oraz zastosowanie sposobu kompresji *High Efficiency Video Coding* (HEVC). Trzeba wyraźnie podkreślić, że taka zmiana będzie procesem skomplikowanym i długotrwałym. Decyzja o jej podjęciu powinna być poprzedzona bardzo wnikliwymi analizami rynkowymi, technicznymi i regulacyjnymi. Zmiana standardu wymusi inwestycje po stronie nadawców i operatora. Wymagać będzie również wymiany wielu odbiorników. Kwestia ta powinna zostać szczegółowo zbadana przez Krajową Radę, jednak według naszej wstępnej oceny około 50 % telewizorów nie jest dziś przygotowanych na odbiór w standardzie DVB-T2. Szacujemy również, że tylko 40% oferowanych dziś w handlu modeli telewizorów odbiera sygnał DVB-T2 i są to droższe, a tym samym mniej popularne odbiorniki. W konsekwencji przyjęć należy, że proces konwersji dotknie konsumentów, którzy będą zmuszeni do wymiany odbiorników telewizyjnych. Z uwagi na konieczność samego procesu wymiany oraz ceny odbiorników DVB-T2 stosunkowo największy ciężar poniosą osoby o najniższych dochodach, często te, które zamieszkują mało zurbanizowane tereny, i które w dużej mierze odbierają telewizję naziemnie. Ponadto plan ewentualnego zakończenia emisji w dotychczasowym standardzie powinien być szczegółowo opracowany. Ewentualna decyzja o switch-offie powinna być poprzedzona debatą publiczną i konsultacjami z wszystkimi zainteresowanymi stronami, dla których podstawą powinny być wspomniane wcześniej analizy i projekt planu. Z uznaniem przyjmujemy stwierdzenie, że w ustaleniu „daty *switch off* istotne będzie stanowisko nadawców, których dotyczy konwersja”, jednakże już na tym etapie sygnalizujemy, że data 2022 roku jest zbyt wczesna. Najwcześniejsza możliwa data naszym zdaniem to 8 lat od

momentu ogłoszenia zmiany standardu nadawania. Osiem lat to przeciętny okres eksploatacji odbiornika telewizyjnego. Przyjęcie zatem takiego okresu pozwoli w miarę płynnie dostosować się odbiorcom do nowego standardu. Wymaga tego wywodzony z art. 2 Konstytucji RP nakaz zapewnienia adresatom zmienianej regulacji odpowiedniego czasu na dostosowanie swojej działalności do nowych wymogów, a także realizacja zasady ochrony interesów w toku i ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Co do trybu konwersji proponujemy rozważenie następującego scenariusza. MUX 5 zostaje uruchomiony w standardzie DVB-T1 i kompresji HEVC z ofertą programową obecnego MUX 2 tyle, że w standardzie HD. MUX 1 i MUX 3 zmieniają standard po zwolnieniu częstotliwości pozostałych po MUX 2 i ewentualnym reformingu.

Za zasadne uznajemy stanowisko KRRiT dotyczące dalszego nie rozszerzania oferty NTC o nowe programy, przy czym zwracamy uwagę na sprzeczność z tym stanowiskiem planu ewentualnego wprowadzenia nowych programów w MUX 5.

Pragniemy również wskazać, że wszelkie ewentualne działania związane ze zmianą kodowania czy standardu obrazu powinny być przeprowadzane z zachowaniem pełnego uznania praw nabytych przez dotychczasowych nadawców NTC, w szczególności nie mogą prowadzić do zmniejszenia liczby koncesji naziemnych posiadanych przez tych nadawców. Koncesje, jako prawa majątkowe nabyte *in concreto*, podlegają szczególnej ochronie konstytucyjnej na podstawie art. 2 ustawy zasadniczej. Konieczne jest zatem takie skonstruowanie ewentualnej przyszłej regulacji, które zabezpieczy możliwość korzystania przez nadawców z uprawnień wynikających z udzielonych koncesji na dotychczasowych zasadach, co najmniej do czasu ich wygaśnięcia.

ad. NOWE MEDIA (INTERNET)

Popieramy podejście KRRiT do planów związanych z implementacją Dyrektywy o Audiowizualnych Usługach Medialnych (DAUM). Uważamy, że konieczna jest tu ścisła współpraca między administracją a przedsiębiorcami. Opowiadamy się również za budowaniem takich regulacji i praktyki regulacyjnej, która stwarza sprawiedliwe warunki konkurencji na rynku pomiędzy przedsiębiorcami, którzy inwestują i prowadzą działalność w Polsce a tymi, którzy podlegają jurysdykcji innych państw, a na rynku polskim prowadzi jedynie sprzedaż programów telewizyjnych czy treści internetowych.

ad. OCHRONA PLURALIZMU W MEDIACH

Zasady prawidłowej legislacji nakazują, aby rozpoczęcie wszelkich prac legislacyjnych – w tym w szczególności zmierzających do wprowadzenia ograniczeń konstytucyjnych praw lub wolności adresatów regulacji – poprzedzone było rzetelną analizą stanu faktycznego. Względny proporcjonalności wymagają przy tym, by wszelkie tego typu zmiany prawa podyktowane były realną potrzebą przeprowadzenia ingerencji prawodawczej uzasadnionej koniecznością ochrony konkretnych wartości konstytucyjnych. Dotyczy to również kwestii koncentracji w mediach i pluralizmu informacyjnego. Tymczasem KRRiT nie przedstawiła żadnych danych wskazujących na konieczność wprowadzenia „przepisów zapobiegających nadmiernej koncentracji w mediach jako elementu ochrony pluralizmu”. Co istotne, również dane prezentowane w dniu 30 listopada 2016 r. podczas posiedzenia Sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu przez KRRiT, MKiDN oraz UOKiK nie wskazują, aby w zakresie radia czy telewizji istniało zagrożenie dla pluralizmu. Porównanie polskiego prawa z ustawodawstwem innych państw należy uznać za niewystarczające uzasadnienie dla wdrożenia przedstawionych propozycji – powinny one uwzględniać całokształt

warunków funkcjonowania krajowego rynku mediów oraz realne potrzeby społeczno-gospodarcze jego uczestników i odbiorców.

Dokument konsultacyjny, dotyczący kwestii pluralizmu w mediach wydaje się nie brać pod uwagę szybko postępujących zmian technologicznych oraz zmian nawyków w korzystaniu z mediów przez obywateli. Mnogość różnego rodzaju serwisów internetowych, opartych na treściach redakcyjnych lub treściach publikowanych przez użytkowników sprawia, że każdy obywatel jest w stanie zabrać głos w debacie publicznej. Jest to możliwe tym bardziej, że również serwisy społecznościowe – w tym globalne, dają możliwość wypowiedzania się na wszelkie tematy, w tym na bieżące tematy polityczne. Postępująca, zwłaszcza wśród młodszej części społeczeństwa, tendencja zastępowania czerpania informacji z telewizji czerpaniem informacji z Internetu oznacza, że zacieśnia się podział pomiędzy tradycyjnymi i nowymi mediami. Pluralizm w mediach nie może być zatem rozpatrywany wyłącznie w odniesieniu do rynku telewizyjnego ale też w odniesieniu do rynku treści audiowizualnych. Postęp technologiczny w zakresie urządzeń do tworzenia treści wideo oznacza również że de facto nie ma bariery technologicznej dla osoby chcącej dokonać określonego przekazu w formie treści audiowizualnej. Przekaz dokonany w serwisie społecznościowym może często być bardziej skuteczny niż przekaz dokonany za pomocą mediów tradycyjnych. Chociażby z tego powodu postulat regulowania pluralizmu na rynku telewizyjnym nie ma sensu.

Należy również oddzielić kwestie koncentracji kapitałowej w mediach, czyli kwestii czysto ekonomicznych od kwestii pluralizmu treści, a więc kwestii programowych. Nie zawsze one idą w parze. Hipotetyczna wyraźna dominacja poszczególnych przedsiębiorców medialnych nie oznacza, że brak jest pluralizmu informacyjnego. Dla zachowania tego drugiego istotne jest tylko, aby państwo poprzez mechanizmy legislacyjne i regulacyjne stwarzało warunki dla jego istnienia. Zgodnie z obowiązującym prawem, KRRiT ma bardzo silne narzędzia do dbania o pluralizm mediów w postaci mechanizmu koncesyjnego, co odnosi się zarówno do rynku telewizyjnego, jak i radiowego.

Dbanie o pluralizm informacyjny w radiu i telewizji jest ponadto zasadniczym uzasadnieniem dla istnienia mediów publicznych. Należy wskazać, że funkcjonowanie mediów publicznych zniekształca mechanizmy rynkowe. Media te zajmują poważną, pod każdym względem, pozycję rynkową. Dodatkowo w dużej mierze są one finansowane ze środków publicznych. Chcemy zaznaczyć, że nie jest naszym celem zmiana tego stanu rzeczy, jednakże musi on zostać wzięty pod uwagę.

W dyskusji nad ewentualnym wprowadzeniem przepisów antykoncentracyjnych do polskiego prawa, konieczne jest również uwzględnienie naturalnej tendencji do koncentracji w tym sektorze. Należy podkreślić, że konkurencja na rynkach medialnych zasadniczo wymaga znaczących inwestycji początkowych, które tworzą bariery wejścia (oczywiście różne dla poszczególnych mediów: mniejsze dla prasy, większe dla radia i zdecydowanie największe dla telewizji). Konsekwencją tych wysokich barier wejścia, jest wykorzystywanie przez podmioty obecne na rynku ekonomii skali i zakresu. Ta konieczność ekspansji jest również główną przyczyną integracji horyzontalnej, czy wertykalnej. W opracowaniach ekonomicznych dotyczących rynku mediów wskazuje się na istnienie wielu ekonomicznych czynników, które mogą wpływać na tendencje do ograniczenia liczby graczy, którzy są w stanie działać na rynku. Pytaniem, które należy sobie zatem postawić, jest czy niewielka liczba graczy i związana z tym koncentracja rynku powinna być postrzegana jako negatywna i czy poziom koncentracji jest zawsze miarodajnym wskaźnikiem. W tym kontekście, część ekonomistów podkreśla, że koncentracja na rynku mediów może mieć jak najbardziej pozytywne skutki, bowiem duża skala przedsiębiorców wpływa korzystnie na stabilność rynku, wspiera inwestycje i promuje innowacje. Przy czym innowacje odgrywają obecnie coraz większą rolę z uwagi na intensywny rozwój technologiczny w obszarze mediów wynikający m.in.

z rozwoju Internetu. A co istotne, innowacje wymagają wysokich nakładów na inwestycje, na które są sobie w stanie pozwolić tylko dysponując odpowiednim kapitałem, dobrze przygotowane i stabilne firmy. Z kolei ograniczenie możliwości ekspansji firm może skutkować nadmiernym rozdrobnieniem rynku, które nie będzie przynosiło korzyści w odniesieniu do cen, czy jakości. Zatem wzrost w ilości prezentowanych z mediach stanowisk, źródeł informacji, czy bardziej ogólnie pluralizm mediów, nie musi być prostą konsekwencją wprowadzenia ograniczeń co do własności.

Jednocześnie należy wskazać, że obecnie obowiązujące przepisy w odpowiednim stopniu zapewniają przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji w sektorze mediów oraz ochronę pluralizmu.

Po pierwsze, Prezes UOKiK posiada kompetencje do kontroli koncentracji przedsiębiorców oraz do zwalczania antykonkurencyjnych praktyk przedsiębiorców, którzy posiadają na rynku pozycję dominującą. Odnosząc się do kontroli koncentracji, Prezes UOKiK ma możliwość zablokowania transakcji lub wydania na nią zgody, ale pod pewnymi warunkami, gdy uzna, że w jej wyniku konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej. A zatem powstanie lub umocnienie pozycji dominującej jest jedynie przykładem sytuacji, w której „konkurencja na rynku zostanie istotnie ograniczona”. Co istotne, podczas badania transakcji, Prezes UOKiK sprawdza nie tylko wpływ koncentracji na konkurencję w wymiarze horyzontalnym, ale również wertykalnym oraz konglomeratowym. Odnosząc się natomiast do zwalczania praktyk antykonkurencyjnych, to Prezes UOKiK posiada kompetencje do ścigania i karania m.in. nadużywania przez przedsiębiorcę pozycji dominującej. W przypadku stwierdzenia stosowania takiej praktyki Prezes UOKiK może nie tylko nałożyć na przedsiębiorcę karę finansową (do 10% obrotu z roku poprzedzającego wydanie decyzji) lecz również zastosować środki zaradcze (zarówno behawioralne jak i strukturalne) mające na celu zaniechanie stosowanej praktyki lub usunięcie jej skutków.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, w art. 4 pkt. 10 definiuje pojęcie pozycji dominującej oraz wprowadza domniemanie, że przedsiębiorca zajmuje taką pozycję, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%. Dopiero posiadanie tak dużego udziału w rynku wiąże się, jak wynika z przywołanej ustawy, z domniemaniem umożliwienia zapobiegania skutecznej konkurencji przez działanie w znacznym zakresie niezależne od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Co jednak ważne, określony w ustawie próg wiąże się jedynie z domniemaniem posiadania takiej pozycji i w toku prowadzonych przez Prezesa UOKiK postępowań możliwe jest argumentowanie, że pomimo tak znaczącego udziału rynkowego nie dochodzi do naruszenia konkurencji na rynku. Jednocześnie jednak możliwe jest w pewnych sytuacjach wykazanie, że nawet jeżeli przedsiębiorca posiada udział w rynku nieco mniejszy niż 40%, to w okolicznościach danego rynku jest dominantem, bowiem może zapobiegać skutecznej konkurencji przez działanie w znacznym zakresie niezależne od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów.

Należy zatem podkreślić, że obecnie obowiązujące przepisy w sposób spójny posługują się pojęciem „pozycji dominującej”.

Tymczasem, w przedstawionej propozycji z niejasnych względów, KRRiT wprowadza konkurencyjną – względem określonej w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów – siatkę pojęciową. KRRiT wskazując na konieczność zapobiegania nadmiernej koncentracji posługuje się bowiem pojęciem „pozycji znaczącej”, dla której określa próg 30% udziału odnosząc go do z góry wskazanych „rynków” i wskazując dodatkowe „kryteria”, które mają mieć wpływ na ustalenie istnienia „pozycji znaczącej”.

Mając na względzie, że na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów powstała bogata praktyka decyzyjna Prezesa UOKiK dotycząca zarówno definiowania rynku właściwego jak również ustalania pozycji dominującej przedsiębiorcy, zupełnie nieuzasadnione jest tworzenie przez KRRiT

własnych kryteriów, niejako z pominięciem dorobku wypracowanego przez regulatora odpowiedzialnego za kwestie zapewnienia pluralizmu rynkowego.

Co istotne, KRRiT nie przedstawiła żadnych argumentów uzasadniających obniżenie progu udziału rynkowego kreującego domniemanie posiadania pozycji rynkowej umożliwiającej działanie niezależnie od konkurentów, czy wyznaczenia rynków w sposób określony w konsultowanym dokumencie.

Należy przy tym wskazać na pewną niespójność w podejściu do przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie bowiem z koncepcją KRRiT, udział rynkowy ma być liczony nie dla jednego przedsiębiorcy, ale dla całej grupy kapitałowej, do której ten przedsiębiorca należy. Wydaje się więc, że skoro ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów posiada definicję „grupy kapitałowej”, pojęcie to będzie oceniane na gruncie tej ustawy. Jednakże – jak wynika z propozycji KRRiT – kwestia dotycząca określenia pozycji znaczącej, w tym ustalenia rynku będzie analizowana w oparciu o inne przesłanki niż te wynikające w ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Nie są zrozumiałe przyjęte przez KRRiT definicje rynków (rynek przychodów reklamowych, rynek przychodów z opłat z płatnej telewizji, rynek widowni telewizyjnej, rynek audytorium radiowego oraz rynek użytkowników usług audiowizualnych online) oraz to jaki wpływ na kwestię pluralizmu miałyby mieć przykładowo pozycja na rynku przychodów reklamowych, czy przychodów z opłat z płatnej telewizji.

Mając na względzie przyjęte w praktyce decyzyjnej Prezesa UOKiK określenie rynków właściwych dla przedsiębiorców działających na rynkach mediowych, odmienne definiowanie przez KRRiT rynków produktowych jest niezrozumiałe. KRRiT nie przywołuje żadnych argumentów wskazujących na zasadność przyjętych rozwiązań. Oczywiście badając udział rynkowy przedsiębiorcy (jego grupy kapitałowej) bierze się pod uwagę poziom przychodów czy oglądalność, jednakże parametry te nie tworzą rynku właściwego a jedynie służą do określenia udziału w rynku według pewnych kryteriów – odpowiednio - wartościowych czy ilościowych. Sam rynek definiowany jest jednak jako np. krajowy rynek sprzedaży telewizyjnego czasu reklamowego, czy krajowy rynek licencjonowania kanałów telewizji płatnej. Zaproponowane przez KRRiT definicje rynków są więc daleko nieprecyzyjne. Należy również wskazać, że zaproponowane przez KRRiT definicje nie biorą pod uwagę konwergencji rynku mediów. Rosnąca pozycja przedsiębiorców oferujących treści w modelu „over-the-top” (np. Netflix) oznacza, że zamiast analizować rynek telewizyjny należałoby raczej analizować rynek treści wideo. Nie można zatem postulować zapisania w przepisach sztywnych definicji rynków, ponieważ definicje te nie będą z czasem adekwatne do sytuacji na rynku mediów. Przykładem takiej sytuacji są funkcjonujące we Francji lub w USA sektorowe przepisy dotyczące rynku mediów, które uchwalone dziesiątki lat temu nie odpowiadają obecnej sytuacji rynkowej i są analizowane w kontekście uchylecia tych przepisów jako anachronicznych.

Ponadto niejasne jest, czy aby osiągnąć „pozycję znaczącą” należy osiągnąć pułap 30% w odniesieniu do wszystkich wymienionych kategorii czy jednej? Powstaje również pytanie jak ten pułap ma być liczony i weryfikowany? Czy wystarczy jednorazowe przekroczenie tego pułapu czy też musi ono mieć cechy trwałe? Dla jakiego okresu ma on być badany? Niestety brak precyzji dotyczący proponowanych rozwiązań nie pozwala się do nich rzeczowo odnieść. Ponadto, nie zostało w ogóle wzięte pod uwagę, iż osiągnięcie „pozycji znaczącej” na danym rynku może być skutkiem nie tyle siły danego przedsiębiorcy, ale wewnętrznych słabości jego konkurentów lub sytuacji na rynku. Można sobie doskonale wyobrazić sytuację, w której zapaść na rynku reklamowym spowoduje osiągnięcie „pozycji znaczącej” na tym rynku przez przedsiębiorcę, który nie podejmował żadnych działań, aby taką pozycję osiągnąć.

Proponowane rozwiązanie jest zatem systemowo niespójne, a przynajmniej w propozycji KRRiT nie zostało ono w żaden sposób uzasadnione. Warto przy tym wskazać, że jakkolwiek w polskim systemie prawnym Prawo Telekomunikacyjne posługuje się pojęciem „znaczącej pozycji rynkowej”, odbiegającym od terminologii ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jednakże przepisy tej ustawy dotyczące sposobu analizy zajmowania przez przedsiębiorę takiej pozycji jednoznacznie odnoszą się do prawa konkurencji. Wskazują bowiem, że określenie rynku właściwego ma nastąpić zgodnie z prawem konkurencji oraz że przedsiębiorca zajmuje znaczącą pozycję rynkową, jeżeli na rynku właściwym posiada pozycję ekonomiczną odpowiadającą dominacji w rozumieniu przepisów prawa konkurencji. Dodatkowo istotny jest również fakt bliskiej współpracy Prezes UKE z Prezesem UOKiK w tego typu sprawach, bowiem Prezes UKE przed wydaniem rozstrzygnięcia co do posiadania przez przedsiębiorcę znaczącej pozycji rynkowej zasięga opinii Prezesa UOKiK.

Powstaje zatem pytanie, czy używanie zaproponowanej przez KRRiT terminologii ma swoje szczególne uzasadnienie, a jeśli tak, to jakie mają być prawne różnice dotyczące wyżej wzmiankowanych pojęć?

Mając na uwadze powyższe wątpliwości budzi adekwatność proponowanych rozwiązań do deklarowanego celu regulacji. Konstytucyjna zasada proporcjonalności wymaga, by spośród możliwych środków oddziaływania na adresatów regulacji prawodawca wybierał środki jednocześnie skuteczne dla osiągnięcia założonych celów i możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane lub środki dolegliwe w stopniu nie większym, niż jest to niezbędne dla osiągnięcia tych celów. Tymczasem z punktu widzenia zabezpieczenia pluralizmu mediów przedstawione przez KRRiT zmiany w zakresie progu i przesłanek zaistnienia „znaczącej pozycji” nie wydają się ani proporcjonalne, ani niezbędne. Zwłaszcza, że zaprezentowana zdawkowa analiza sytuacji na rynku nie stanowi przekonującego uzasadnienia dla konieczności wprowadzenia tak daleko idących rozwiązań. W obecnym stanie prawnym istnieją wystarczające instrumenty do zabezpieczenia pluralizmu mediów.

Nie można również zgodzić się z twierdzeniem KRRiT o „niekorzystnym zjawisku polegającym na ograniczeniu mniejszych podmiotów w dostępie do budżetów reklamowych poprzez dominującą rolę nadawców pełniących również funkcję brokerów reklamy”. Twierdzenie to nie zostało poparte żadną analizą dotyczącą stanu rynku także w ujęciu historycznym. W tym miejscu warto wrócić do podniesionej przez nas wyżej kwestii rozdzielenia spraw ekonomicznych od programowych. Istniejąca dziś konsolidacja rynku brokerów reklamowych wokół nadawców telewizyjnych nie stanowi zagrożenia dla pluralizmu informacyjnego. Przeciwnie, pozwala racjonalizować wydatki reklamowe i kierować je do wielu nadawców i różnych programów, często niszowych, którym samodzielnie byłoby dużo trudniej i przede wszystkim ponosząc większe koszty, pozyskać reklamodawców. Wzmacnia to zatem pluralizm informacyjny, a nie go ogranicza. Należy również wskazać, że konsolidacja rynku brokerów reklamowych jest odpowiedzią na konsolidację po stronie zakupowej gdzie trzy grupy kapitałowe kontrolują ponad 70% wydatków na reklamę w telewizji. Brak konsolidacji rynku brokerów reklamowych spowodowałby sytuację, w której agencje reklamowe dyktowałyby ceny i warunki handlowe nadawcom działającym w sposób rozproszony, co zresztą miało miejsce w poprzedniej dekadzie, w sytuacji gdy brokerów na rynku reklamy telewizyjnej nie było. Dodać należy, że funkcjonowanie brokerów na rynku reklamy telewizyjnej nie jest polską specyfiką, w taki sam sposób funkcjonuje rynek brytyjski i włoski. Na każdym z tych rynków broker reklamowy stanowi odpowiedź małego nadawcy jak przy małej oglądalności utrzymać swoje biuro reklamy w taki sposób, aby mogło one zapewnić przychody umożliwiające osiągnięcie rentowności przez tego małego nadawcę. Broker reklamowy umożliwia nadawcy budującemu swoją pozycję rynkową kontrolować koszty sprzedaży reklam jak również zapewnić większą stabilizację przychodów reklamowych.

Odnosząc się do kwestii udziału w łańcuchu wartości oraz koncentracji krzyżowej pragniemy ponownie zwrócić uwagę, że procesy konsolidacyjne dokonujące się zarówno w wymiarze horyzontalnym jak i wertykalnym są procesami naturalnymi na szeroko pojętych rynkach mediów zarówno w Polsce jak i na całym świecie. Związane jest to przede wszystkim z postępującą konwergencją technologiczną, rozwojem technik cyfrowych, a co za tym idzie kryzysem mediów tradycyjnych (szczególnie prasy) i koniecznością poszukiwania synergii rynkowych ekonomicznych i treściowych. Nadmierna regulacja i interwencja państwowa w te procesy może doprowadzić do daleko idącego osłabienia przedsiębiorców medialnych działających i inwestujących w Polsce. Trzeba również brać pod uwagę narastającą presję konkurencyjną ze strony wielkich globalnych koncernów internetowych, które zagospodarowują coraz większą część tortu reklamowego. Uniemożliwienie konsolidacji mediów na rynku krajowym prowadzić może do dalszego osłabiania ich pozycji konkurencyjnej wobec przedsiębiorstw niepodlegających polskiej jurysdykcji, szczególnie w sytuacji, w której globalne koncerny internetowe coraz intensywniej wchodzi na rynek początkowo dystrybucji, a następnie produkcji audiowizualnej, starając się konkurować również z polskimi przedsiębiorstwami. Żaden z globalnych koncernów internetowych nie dokonuje do polskiej gospodarki istotnego wkładu w postaci podatków lub miejsc pracy, niezrozumiałe jest zatem dążenie do ograniczenia polskim przedsiębiorcom możliwości konkurowania z nimi.

Należy również wziąć pod uwagę, że udział nadawców w wielu oczkach łańcucha wartości jest zjawiskiem pozytywnym dla rozwoju rynku medialnego. Najlepiej widać to w odniesieniu do sektora kinematografii, gdzie bez udziału nadawców zarówno TVP jak i nadawców komercyjnych nie powstałoby wiele wartościowych i popularnych produkcji filmowych. Zaplecze produkcyjne polskich nadawców komercyjnych stanowi istotny wkład rzeczowy i osobowy do polskiego przemysłu produkcji telewizyjnej i filmowej.

Pragniemy także zwrócić uwagę, że w przedstawionych do konsultacji „Kierunkach strategicznych” zabrakło kwestii podstawowej, tj. wskazania jakie mają być konsekwencje prawne osiągnięcia „pozycji znaczącej”. Zwracamy przy tym uwagę, że zgodnie z obowiązującym polskim i europejskim prawem konkurencji zajmowanie pozycji dominującej jest dozwolone. Niedopuszczalne jest dopiero jej nadużywanie.

Podsumowując, naszym zdaniem obecnie obowiązujące przepisy w zakresie koncentracji kapitałowej oraz pluralizmu treści w mediach są wystarczające i nie wymagają zmiany. Jednakże, gdyby miało do tych zmian dojść powinny być one oparte na kilku zasadach.

Po pierwsze, uszanowana powinna być konstytucyjna pozycja Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Zatem to Krajowa Rada powinna mieć podstawowe kompetencje w zakresie monitoringu rynku, wyznaczania rynków właściwych w obszarze mediów elektronicznych, określania pozycji poszczególnych przedsiębiorców na poszczególnych rynkach, a także określania zależności między pozycją rynkową danego przedsiębiorcy a stanem pluralizmu treści. Prezes UOKiK powinien być organem współpracującym i wspierającym Krajową Radę w tym zakresie.

Po drugie, przygotowywane nowe regulacje powinny uwzględniać kontekst globalny i pozycję międzynarodowych koncernów na szeroko pojętym rynku reklamy, a także trendy jakie będą dominujące w tym zakresie w najbliższych latach. Jest bowiem szczególnie istotne, aby krajowe regulacje nie pogarszały pozycji prawnej i ekonomicznej przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w Polsce, tu inwestujących, zatrudniających pracowników i płacących podatki, względem firm globalnych, dla których Polska jest jedynie miejscem sprzedaży ich usług i produktów.

Po trzecie, przygotowywane regulacje powinny opierać się na konstytucyjnych zasadach adekwatności i proporcjonalności, zaufania do organów państwa i ochrony praw nabytych. A zatem przepisy muszą być odpowiedzią na faktycznie wskazane, opisane i uzasadnione problemy.

Nadawcy działający na polskim rynku prowadzą swoją działalność w oparciu o plany wieloletnie, co związane jest z dziesięcioletnim okresem, na jakie udzielane są koncesje oraz przepisami o udzielaniu koncesji na kolejny okres, które gwarantują nadawcom stabilność prowadzenia działalności (pod warunkiem przestrzegania prawa) oraz z bardzo wysoką kapitałochłonnością inwestycji telewizyjnych. Planowane nowe przepisy powinny więc regulować sytuacje przyszłe, a nie zastane. W szczególności wprowadzenie nowych regulacji nie może prowadzić do odbierania udzielonych koncesji lub obowiązku pozbywania się przez nadawców telewizyjnych spółek zależnych, prowadzących inną niż nadawcza działalność gospodarczą na rynkach pokrewnych.

ad. NADZÓR REGULACYJNY

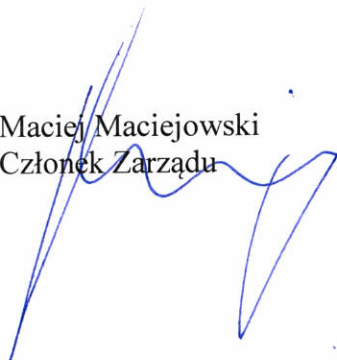
Zdecydowanie popieramy pozytywny stosunek KRRiT do samo i współregulacji. Deklarujemy pełną gotowość do współpracy z KRRiT w tym zakresie. Wskazujemy jednocześnie, że zgodnie z zasadą pomocniczości, podstawową metodą powinna być samoregulacja, dopiero w sytuacji, kiedy jej mechanizmy zawodzą lub są niewystarczające powinna być zastosowana metoda współregulacji i dopiero w ostateczności regulacja. Zwracamy przy tym uwagę, że w Polsce mamy bardzo dobre doświadczenia z zakresu samoregulacji w mediach. W szczególności warto zwrócić tu uwagę na znakomicie oceniane w Europie i dobrze funkcjonujące „Porozumienie nadawców telewizyjnych z października 2014 r. w sprawie zasad rozpowszechniania Reklam i Wskazań sponsorskich dotyczących artykułów spożywczych lub napojów zawierających składniki, których obecność w nadmiernych ilościach w codziennej diecie jest niewskazana”. Mechanizm przyjęcia tego Porozumienia oraz egzekwowania jego postanowień powinien być wzorcem, na którym oparte mogą być przepisy dotyczące samoregulacji.

Odnosząc się do kwestii standardów i metod badań odbioru chcemy wyraźnie stwierdzić, że kwestie te powinny być pozostawione wyłącznie mechanizmom rynkowym. Nie jest i nie powinno być rolą organu regulacyjnego udział w procesie ustalania standardów i metod badań odbioru. Na żadnym ze znanych nam europejskich i światowych rynków medialnych organy regulacyjne nie angażują się w badania odbioru. Nie ma ku temu uzasadnienia rynkowego i aksjologicznego.

Jesteśmy gotowi aby kwestie podniesione w niniejszym dokumencie przedyskutować szerzej lub, w miarę potrzeby uzupełnić.

Pozostajemy z poważaniem

Maciej Maciejowski
Członek Zarządu



Marek Szydłowski
Członek Zarządu

