



**Stanowisko Telewizji Polskiej S.A. w
sprawie projektu
„Strategia Regulacyjna KRRiT
na lata 2017-2022”**

Warszawa, 16.03.2017

1. Wstęp

Na wstępie Telewizja Polska S.A. (TVP) dziękuje za zaproszenie do konsultacji na temat kierunków strategicznych na lata 2017 - 2022. Z uznaniem oceniamy zakres obszarów poruszanych w dokumencie, które stanowią wielowątkowe podejście do regulacji nie tylko radiofonii i telewizji ale również nowych mediów – Internetu, który staje się coraz silniejszym medium w obszarze zarządzania treścią.

Szczegółowe uwagi TVP pozwoliliśmy sobie zaprezentować według kolejności nakreślonych kierunków strategicznych opisanych przez Państwa dokumencie konsultacyjnym. W odniesieniu do rozdziału o NTC przygotowaliśmy jednolite stanowisko. Pozostałe opinie przedstawiamy według wskazanych kierunków.

Uważamy jednocześnie, że strategia wymaga uzupełnienia także o pewne korekty polityki regulacyjnej KRRiT, a niekiedy otoczenia regulacyjnego, w innych obszarach niż objęte konsultacją, co zostało omówione na końcu dokumentu konsultacyjnego. Dotyczy to kwot programowych, ważnych wydarzeń oraz must-carry.

2. Szczegółowe uwagi

I. NAZIEMNA TELEWIZJA CYFROWA

TVP przychyliła się do idei udostępnienia widzom wszystkich kanałów w standardzie wysokiej rozdzielczości. Zwiększy to komfort odbiorcom i poprawi pozycję konkurencyjną naziemnej telewizji cyfrowej wobec innych systemów dystrybucji. Skorzystają na tym przede wszystkim widzowie, bo bezpłatna naziemna telewizja cyfrowa przekształci się w ofertę prawdziwie najwyższej jakości, jaka będzie osiągalna w nowym standardzie nadawania. Zwracamy jednak uwagę, że podniesienie standardu kanałów do poziomu HD oraz zmiana sygnału na DVB-T2, wymagają dodatkowych środków finansowych. To jeszcze jeden element potwierdzający konieczność pilnej naprawy systemu finansowania mediów publicznych. Proces technicznych przekształceń NTC powinien się rozpocząć dopiero po naprawie tego systemu.

Planowana konwersja naziemnej telewizji cyfrowej na standardy HD i DVB-T2, to druga, po przejściu z nadawania analogowego na cyfrowe, tak skomplikowana operacja na rynku telewizyjnym. Odwołując się do wcześniejszych doświadczeń związanych z planowaniem i realizacją takiego procesu, pragniemy przywołać cenne wskazania KRRiT, by strategia konwersji obejmowała „przede wszystkim docelowy kształt rynku”, a nie „koncentrowała się wyłącznie na okresie przejściowym”¹. Zwracamy w tym kontekście uwagę, że telewizja naziemna pozostaje najdroższym systemem udostępnienia programów, a realia rynku dowodzą, że liczba kanałów naziemnych, jaka jest w stanie utrzymać się na rynku jest w zasadzie skończona i dalsze jej powiększanie przyczyni się do pogorszenia jakości oferty dla widzów, przez mnożenie jak najtańszych treści, kosztem ambitnych, ale droższych

¹ Por. Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 12 lipca 2006 roku w sprawie dokumentu „Strategia przejścia z techniki analogowej na cyfrową w zakresie telewizji naziemnej”, str 2.

produkcji. Tym samym zasadne jest określenie docelowej liczby programów w NTC, która w naszej opinii powinna wynosić ok. 30.

Podkreślamy, że niezbędne jest formalne określenie kryteriów definiujących standard HD, zaś przyjęcie wyższych norm jakości wymaga ustalenia maksymalnej liczby takich kanałów w jednym multipleksie DVB-T2. Zdaniem TVP nowy standard sygnału naziemnego zapewnia możliwość jednoczesnego nadawania 6 kanałów pełnej jakości HD. Należy rozstrzygnąć to jak najwcześniej, by móc racjonalnie zaplanować zawartość multipleksów.

TVP popiera uruchomienie MUX-5 w jakości HD dla obecnych programów już nadawanych naziemnie. Należy zapewnić odpowiednio długi czas jednoczesnego nadawania programów w obu standardach (simulcasting) tak, aby ostateczne wyłączenie nadawania w standardzie DVB-T (switch-off) oraz docelowe uporządkowanie kanałów w multipleksach nastąpiło dopiero po osiągnięciu określonego poziomu penetracji rynku przez odbiorniki DVB-T2. Odnośnie do potrzeby docelowego uporządkowania listy nadawców w poszczególnych multipleksach, podkreślamy, że TVP jako publiczny nadawca realizujący misję, powinna mieć zabezpieczone miejsce na pierwszych miejscach multipleksach w technologii DVB-T2.

Zwracamy przy tym uwagę, że należy zadbać o możliwość dalszej ewolucji technicznej NTC, tak, by widzowie tego jedynego bezpłatnego systemu obioru mieli zapewnioną perspektywę korzystania z postępu technologii cyfrowych. Dlatego przypominamy, że państwowy „Plan wdrażania naziemnej telewizji cyfrowej” przewidywał, iż poza pierwszymi trzema multipleksami NTC, będą uruchomione MUX-5 i MUX-6, natomiast MUX-8, powstały z innej puli częstotliwości, pozostanie zasobem używanym na emisje eksperymentalne, takie jak właśnie DVB-T2, UltraHD itp.² Ponieważ jednak MUX-8 został przekazany na wykorzystanie komercyjne, uważamy za niezbędne ustalić, że odtąd to MUX-6 pełnić będzie rolę rezerwy technologicznej naziemnej telewizji cyfrowej.

II. NOWE MEDIA (INTERNET)

Zmiany unijnego prawa mediów

TVP popiera aktualnie procedowaną rewizję DAUM i podstawowe kierunki proponowanych zmian. Niektóre kwestie wymagają jednak korekt, a niekiedy odmiennych rozwiązań niż zaproponowane przez Komisję. Nasze szczegółowe stanowisko w tej sprawie przedstawiliśmy MKiDN i przekazaliśmy KRRiT.

Najważniejsze elementy naszego stanowiska to:

1. TVP z zadowoleniem przyjmuje projekt nowelizacji DAUM służący jej aktualizacji i dostosowaniu do zmian technologii i rynku.
2. TVP popiera rozszerzenie zakresu przedmiotowego dyrektywy przez usunięcie przesłanki „podobne do telewizji” (TV-like), wyraźne potwierdzenie objęcia jej zakresem usług zawierających krótkie formy audiowizualne oraz usług, których dająca się oddzielić część spełnia przesłanki audiowizualnej usługi medialnej (art. 1 ust. 1 lit. a pkt i, art. 1 ust. 1 lit. b).

² Por. „Strategia regulacyjna na lata 2014-2016”, KRRiT, 2014, str. 45

3. TVP popiera objęcie dyrektywą usług platform udostępniania plików wideo (vide-sharing platforms – art. 1 ust. 1 lit. aa, lit. ba, lit. da oraz art. 28a i art. 28b) jako pierwszy krok do uregulowania działalności platform audiowizualnych w ogóle. Szkoda jednak, że taka szersza regulacja platform audiowizualnych nie została zaproponowana przez Komisję Europejską (KE) już teraz. Ochrona małoletnich oraz zapobieganie nawoływaniu do przemocy i nienawiści w odniesieniu do platform dzielenia się wideo jest zasadne (art. 28a). Zastrzeżenia budzi ujęcie tej regulacji jako harmonizacji pełnej, pominięcie np. regulacji wobec takich platform przekazów handlowych, a jednocześnie pozbawienie państw członkowskich możliwości ustanowienia bardziej szczegółowych i surowszych zasad (art. 4 ust. 1 i art. 28a ust. 5). Także ujęcie jurysdykcji wobec platform dzielenia się wideo (art. 28b) nie zapewni efektywności krajowych polityk audiowizualnych państw członkowskich.
4. TVP zdecydowanie popiera wyraźne potwierdzenie w dyrektywie możliwości wprowadzenia przez państwa członkowskie reguł zapewniających wyszukiwalność oraz dostępność treści istotnych dla ogółu społeczeństwa (motyw 38). Jest to niezbędne dla prowadzenia przez państwa członkowskie ich własnej polityki medialnej i przeciwdziałania eliminowaniu lub przesuwaniu na niedogodne miejsca w liście usług w ofercie reemitentów lub dostawców platform – programów lub innych usług służących interesowi publicznemu, w tym tych pochodzących od nadawców publicznych. Kwestia jest na tyle istotna, że powinna być uregulowana w części normatywnej dyrektywy, a nie tylko w jej preambule, w której istotnie należy wyłożyć motywy rozwiązania. Niezależnie od tego potrzebne są korekty terminologiczne: zamiast „wyszukiwalność” powinno być „odpowiednie wyeksponowanie”, zamiast „dostępność – „łatwy dostęp”. W przeciwnym razie, zakłada się szczególną aktywność odbiorcy w wyszukiwaniu i uzyskiwaniu dostępu, co sprawia, że regulacja ta nie spełni swojej funkcji, zwłaszcza wobec starszych odbiorców.
5. TVP popiera utrzymanie zasady państwa pochodzenia jako podstawowej zasady DAUM (art. 2). Projekt nowelizacji jednak w niedostatecznym stopniu rozwiązuje problem delokalizacji – tj. kierowania usługi medialnej z jednego państwa członkowskiego do innego pojedynczego państwa członkowskiego. Mechanizm jej przeciwdziałania oparty na współpracy organów regulacyjnych tych państw (art. 4 ust. 3-5) jest niedostateczny i nieskuteczny w praktyce. Jego poszerzenie i nakładanie jeszcze dodatkowych obowiązków na państwo docelowe nie przyniesie dobrych skutków. Celowe jest przyznanie większych uprawnień państwu głównego przeznaczenia danej usługi. Zasadne jest też rozważenie stosowania dyrektywy do usług kierowanych do odbiorców w UE spoza jej terytorium.
6. TVP popiera poszerzenie wyjątków od zasady swobody odbioru i retransmisji – także o względy naruszeń bezpieczeństwa publicznego (w tym obrony narodowej) oraz uszczerbku dla zdrowia publicznego (art. 3) – w szczególności w obliczu pojawiania się w niektórych usługach medialnych dostępnych w UE propagandy wojennej lub gloryfikowania terroryzmu (art. 3).
7. TVP jest przeciwna proponowanemu ograniczeniu zasady minimalnej harmonizacji i pozbawianiu państw członkowskich możliwości wprowadzania bardziej szczegółowej i

surowszej regulacji w obszarach innych niż wymienione w art. 4 ust. 1 DAUM wg brzmienia w projekcie.

8. TVP nie jest przeciwna możliwości przyjmowania unijnych kodeksów postępowania w ramach wspierania systemów samoregulacji i współregulacji (art. 4 ust.7, art. 6a ust. 3, art. 9 ust. 2 i art. 9 ust. 4) . Niezbędne jest jednak zastrzeżenie szerokich konsultacji projektów takich kodeksów nie tylko na poziomie krajowym, ale też na poziomie europejskim.
9. Nie jest zasadne wykreślenie przepisu art. 7 DAUM o dążeniu do dostępności usług medialnych dla osób z upośledzeniami słuchu i wzroku, i zastąpienie go ogólną regulacją unijną dostępności usług. Materia ta w kontekście usług medialnych jest specyficzna i wymaga szczególnego uregulowania w DAUM i krajowym prawie medialnym. Możliwe jest przy tym wzmocnienie art. 7 DAUM np. przez zastąpienie formuły (państwa członkowskie) „zachęcają”, przez „podejmą odpowiednie środki w celu ...”. Niezbędne jest jednak zachowanie elastyczności i utrzymanie wiodącej roli samo- i współregulacji w tym zakresie, co powinno być zaznaczone w preambule DAUM.
10. TVP popiera proponowaną w projekcie zmianę przepisu o sponsorowaniu (art. 10 lit. b).
11. TVP uznaje za zasadne i popiera proponowane w projekcie zmiany przepisów o lokowaniu produktów (art. 11). Jednak pojęcie „audycji, których znaczną część widzów stanowią dzieci” (art. 11 ust. 1 in fine) nie da się stosować wobec lokowania produktu, co do którego decyzje muszą być podjęte na etapie produkcji, a nie emisji lub udostępniania publicznego. Pojęcie to należy zastąpić pojęciem „audycji wytworzonych jako skierowane głównie do dzieci”. Ewentualnie można pozostawić aktualnie używane pojęcie „audycji dla dzieci” i wyjaśnić w preambule DAUM, że w kontekście lokowania produktu oznacza ono „audycje wytworzone jako skierowane głównie do dzieci”.
12. TVP popiera co do zasady zbliżenie zasad ochrony małoletnich w usługach linearnych i nielinearnych (art. 12). Nie jest jednak konieczne znoszenie bardziej szczegółowych zasad wobec usług linearnych ugruntowanych już w państwach członkowskich (propozycja skreślenia rozdz. VIII - art. 27), co w praktyce oznaczałoby dopuszczenie np. legalizacji pornografii w telewizji, o ile zapobiega się jej oglądaniu przez osoby małoletnie w „zwykłych okolicznościach
13. Zasadne jest skonkretyzowanie wymagań promowania utworów europejskich wobec usług nielinearnych (art. 13 ust. 1), na poziomie istniejącym już w polskim prawie i funkcjonującym w praktyce w Polsce (20% katalogu). Potrzebne jest także proponowane umożliwienie państwom członkowskim żądania od dostawców usług nielinearnych wnoszenia wkładu w produkcję utworów europejskich, w tym wobec dostawców ustanowionych w innym państwie członkowskim, jeżeli usługa kierowana jest do odbiorców na jego terytorium (art. 13 ust. 2).
14. TVP nie popiera i uważa za niewłaściwą proponowaną liberalizację limitów czasowych reklamy telewizyjnej – tj. dopuszczenie przerywania filmów reklamami raz na 20 minut (art.

20 ust. 2) oraz zastąpienie godzinowego 12-minutowego limitu reklam limitem dziennym – 20% w godz. 7-23 (art. 23 ust. 1). Zmiana taka może doprowadzić do zmniejszenia wartości czasu reklamowego w telewizji, uciążliwego dla odbiorców większego nasycenia reklamą programów w godzinach wysokiej oglądalności, bez odpowiednio wysokiej korzyści dla nadawców, w szczególności publicznych. W dłuższym czasie może to obniżyć rangę telewizji jako medium. Obecne czasowe limity reklamowe w dyrektywie są już i tak dość liberalne.

15. Niedostatek projektu nowelizacji dyrektywy stanowi brak propozycji przepisu o ochronie integralności sygnału audiowizualnej usługi medialnej przed zmianami, w szczególności nakładanymi na nią bez zgody jej dostawcy przekazami handlowymi. Jest to praktyka pasożytnicza godząca w interes dostawców usług medialnych i odbiorców pozbawianych możliwości odbioru integralnej treści usługi zgodnie z decyzjami redakcyjnymi dostawcy. Odpowiedzialność redakcyjna dostawcy winna być szanowana. Proponujemy dodanie do dyrektywy nowego przepisu – np. jako art. 11a o ochronie integralności programów i audiowizualnych usług medialnych przed modyfikacjami dokonywanymi przez osoby trzecie bez zgody dostawcy, w szczególności przez nakładane treści handlowe lub podobne praktyki.
16. Zasadne jest bardziej szczegółowe uregulowanie wymagań dotyczących organów regulacyjnych w państwach członkowskich w sposób zapewniający ich legalizm, bezstronność i niezależność, przy poszanowaniu nadzoru nad tymi organami zgodnie z krajowym prawem konstytucyjnym (art. 30). Regulacja ta odpowiada aktualnym standardom dotyczącym KRRiT na gruncie prawa polskiego. Na poparcie zasługuje też wzmocnienie i sformalizowanie współpracy krajowych regulatorów w ramach ERGA (art. 30a). Polska KRRiT powinna odgrywać w tym procesie aktywną rolę.

Obserwując prace dostrzegamy, iż zarówno na forum Parlamentu Europejskiego, jak i Rady rysuje się podejście zbieżne z wieloma postulatami nadawców publicznych. Wciąż jednak w pewnych obszarach dostrzegamy niedostatki. Dotyczy to zwłaszcza ochrony odbiorców, w tym zwłaszcza małoletnich oraz przeciwdziałania delokalizacji.

Za konieczną uważamy dalszą aktywną postawę Polski w pracach na rewizję DAUM.

Równe szanse dla podmiotów polskich i zagranicznych

Dążenie do wspomnianych równych szans jest potrzebne już na etapie prac nad rewizją samej dyrektywy. Szczególnie istotne jest tutaj stworzenie mechanizmów skutecznie przeciwdziałających delokalizacji. Aktualny mechanizm z art. 4 ust. 2-5 DAUM jest całkowicie nieefektywny, projekt nowelizacji dyrektywy nieefektywność tę może pogłębić. Celowe jest w odniesieniu do usług adresowanych głównie do jednego innego państwa członkowskiego jest co najmniej odejście od subiektywnego i trudnego do udowodnienia, kryterium zamiaru obejścia prawa państwa przeznaczenia na rzecz przesłanki skutku niestosowania tego prawa.

TVP dostrzega nierównowagę konkurencyjną w tym, że działa szereg kanałów nadających w języku polskim na podstawie koncesji wydanych przez organy w innych krajach europejskich, nie zawsze respektujących standardy polskiego prawa medialnego. Np. wśród 18 kanałów tematycznych dla

dzieci na polskim rynku tylko 4 stacje działają na podstawie koncesji polskiej, przyznanej przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji:

- MiniMini+ (poprzednio MiniMini i MiniMax);
- TeleToon+ (poprzednio ZigZap);
- Nickleodeon;
- TV6.

Pozostałe kanały mogą omijać polskie obligacje dotyczące m.in. przekazów handowych, ułatwień dla niepełnosprawnych czy ochrony małoletnich.

Wymienione aspekty w sposób zasadniczy wpływają na programowanie ramówek stacji, zwłaszcza w zakresie konkurencyjności. To z kolei ma bezpośrednie przełożenie na widownię i wyniki finansowe nadawcy, tym samym na zakres swobody podejmowania decyzji gospodarczych oraz niezależność programową.

Proporcjonalność w regulacji tradycyjnych i nowych mediów

TVP popiera ten kierunek, w tym szersze i głębsze objęcie regulacją usług nielinearnych i platform OTT – w związku ze wzrostem znaczenia tych usług. Istotne jest przy tym zachowanie adekwatności regulacji do każdego z rodzaju usług. W tym zakresie uważamy jednak, że zaproponowana przez Komisję regulacja platform dzielenia się wideo zbyt ograniczona. W szczególności celowe jest zachowanie wobec tych platform zasady regulacji minimalnej, co umożliwi państwu stosowanie reguł surowszych i bardziej szczegółowych.

Współpraca podmiotów i instytucji w ramach odpowiedzialności za treści w Internecie

Na obecnym etapie, w toku prac nad dyrektywą i niepewności co do jej ostatecznego kształtu określenie sposobu implementacji (jeszcze nieznanych) przepisów wydaje się przedwczesne. Jednakże zapowiedź konsultacji z interesariuszami i właściwymi instytucjami, oraz uwzględnienia relacji prawa medialnego i innych aktów prawnych, zasługuje na poparcie. Ponieważ jednak zarówno usługi audiowizualne, jak i handel elektroniczny jest przedmiotem harmonizacji w ramach UE, relacja tych dziedzin określona jest już w prawie UE, ewentualnie można spodziewać się jej dalszego sprecyzowania przez orzecznictwo TSUE.

III. MEDIA PUBLICZNE

Doprecyzowanie misji nadawców i kontrola wydawania środków publicznych

Przedmiotowy projekt nowelizacji ustawy o RTV służyć ma wdrożeniu tzw. komunikatu nadawczego Komisji Europejskiej z 2009 r. Służyć to będzie dalszemu doprecyzowaniu misji publicznej oraz dalszym gwarancjom proporcjonalności publicznego finansowania nadawców publicznych. TVP uważa te rozwiązania za celowe, w szczególności upatruje w nich zwiększenia pewności prawnej w zakresie zgodności z zasadami pomocy publicznej w UE w kontekście planowanej poprawy adekwatności publicznego finansowania polskich nadawców publicznych.

Zdolność do wypełniania zadań mediów publicznych zależy od poziomu ich publicznego finansowania. Jego poziom w Polsce w ramach budżetu telewizji publicznej jest najniższy w Europie. Modernizacja systemu abonamentowego jest więc niezbędna. Jest to najistotniejsze i najbardziej palące wyzwanie w zakresie reformy prawa medialnego w Polsce.

Otwarty dostęp do dóbr kultury

Działania TVP cechuje dążenie do otwartego i powszechnego dostępu do treści mediów publicznych w ramach ich własnych serwisów, zgodnie z zasadą powszechności. Jednak w celu umożliwienia udostępniania online przez media publiczne ich starszych audycji archiwalnych niezbędne są ułatwienia licencjonowania w prawie autorskim. TVP liczy na ich wprowadzenie w najbliższym czasie. TVP pozostaje otwarta na wspólne przedsięwzięcia z jednostkami radiofonii publicznej. Należy jednak, zgodnie z zasadą autonomii, pozostawić nadawcom publicznym decyzję, co do takich przedsięwzięć. Audiowizualna natura treści TVP różni się od audialnych przekazów radiowych. Dlatego też serwisy internetowe radia i telewizji publicznej mają odmienny charakter i powinny pozostać odrębne. Nie uchybia to – jak wspomniano – możliwości wspólnych dobrowolnych przedsięwzięć, szczególnie zmierzających do możliwie najszerszego rozpowszechniania archiwalnych treści publicznych nadawców w nowoczesnym serwisie online.

Takiemu właśnie celowi powinien służyć projekt Biblioteki Cyfrowej Mediów Publicznych, który chcemy przekształcić i zmodyfikować w kierunku online.

Rozwój i wymiana cyfrowych zasobów

Otwarty dostęp do treści tworzonych przez media publiczne, zwłaszcza te pozostające w zasobach TVP, wymaga przede wszystkim:

- uregulowania praw do udostępniania w nowych kanałach dystrybucji;
- digitalizacja zasobów;
- adekwatnego i stabilnego finansowania mediów publicznych.

Stworzenie Biblioteki Cyfrowej Mediów Publicznych (online) będzie miało sens wyłącznie przy rozwiązaniu i uregulowaniu powyższych kwestii.

Lokalne centra mediów publicznych

Tworzenie lokalnych centrów kultury na bazie mediów publicznych jest interesującym projektem, ale dość skomplikowanym formalnie. OTV są częścią TVP, natomiast 17 rozgłośni regionalnych Polskiego Radia to niezależne spółki. W zakresie wydarzeń antenowych, tak dla radia, jak i dla telewizji wydaje się to stosunkowo mniej skomplikowanie, ale wszelkie inne aktywności w tym zakresie mogą rodzić wiele problemów natury organizacyjnej, formalnej i finansowej.

IV. OCHRONA PLURALIZMU W MEDIACH

Brak ochrony pluralizmu w polskim prawie mediów

TVP dostrzega, że polskie prawo medialne w odróżnieniu od innych państw europejskich nie zawiera rozbudowanych skutecznych rozwiązań zapobiegających nadmiernej koncentracji mediów, choć pewne instrumenty istnieją w zakresie koncesji obok ogólnych instrumentów prawa antymonopolowego. Rozbudowane rozwiązania antykoncentracyjne należą do kwestii złożonych i wymagających poprzedzenia studiami i analizami.

Jednocześnie ewentualne rozwiązania antykoncentracyjne jako służące ochronie pluralizmu zewnętrznego (strukturalnego) nie są adekwatne wobec mediów publicznych i nie powinny do nich znajdować zastosowania. Media publiczne ze swej natury powinny cechować się pluralizmem wewnętrznym, czemu służy szereg rozwiązań w obowiązującej ustawie o RTV (art. 21 i n.).

Określanie pozycji znaczącej

Propozycje te są interesujące i wymagają dalszych analiz. Jak wskazano, instrumenty antykoncentracyjne jako dotyczące pluralizm strukturalnego nie powinny obejmować mediów publicznych.

Celowe wydaje się też przeprowadzenie badania wymienionych rynków z udziałem UOKiK.

Ograniczanie dostępu do reklamy

TVP również obserwuje takie niekorzystne zjawisko, głównie w obliczu praktycznego duopolu na rynku reklamy telewizyjnej dwóch grup medialnych skupionych wokół głównych nadawców komercyjnych. Jest to pole, które mogłoby zostać objęte badaniem na gruncie przepisów o ochronie konkurencji, a w zakresie, w którym przepisy te okazałyby się niewystarczające - ewentualnymi rozwiązaniami antykoncentracyjnymi.

Wspomniane zjawisko może bowiem prowadzić np. do wiązania akwizycji reklam dla danej stacji przez danego brokera z zapewnieniem obecności i odpowiedniego miejsca kanału tej stacji na platformie cyfrowej należącej do tej samej grupy, co dany broker. Skoncentrowany broker może też oferować reprezentowanym przez siebie stacjom lepsze warunki niż wynikające z ich pozycji rynkowej, co może ograniczać dostęp do rynku innych brokerów i pogłębiać zjawisko koncentracji. Oprócz oddzielenia kwestii dystrybucji sygnału od reprezentacji brokerskiej i poszanowania rynkowych warunków współpracy brokerskiej, celowe wydaje się rozważenie określenia górnej granicy koncentracji na rynku reklamy TV, z uwzględnieniem łącznego rzeczywistego potencjału komercyjnego anten własnych i reprezentowanych.

Dostęp do naziemnej telewizji i radiofonii

Jak wspomniano, mechanizmy antykoncentracyjne nie powinny zasadniczo dotyczyć mediów publicznych.

Koncentracja krzyżowa

TVP podziela ocenę, że prawo konkurencji, m.in. z uwagi na wąską definicję rynku właściwego, nie jest wystarczającym instrumentem zapewnienia pluralizmu mediów, choć może i powinno w tym zakresie odgrywać pewną rolę. Ewentualna szczególna regulacja koncentracji krzyżowej wymaga jednak odpowiedniego i przemyślanego określenia wagi udziałów w poszczególnych klasach mediów.

Przeglądy rynków

TVP podziela ocenę, że KRRiT jest konstytucyjnie właściwym organem w sprawach pluralizmu mediów. W sprawach badania rynków jednak istotna jest także rola UOKiK. Należy stworzyć płaszczyznę współpracy obu organów. Pierwszym krokiem mogłoby wprowadzenie obowiązku zasięgania przez UOKiK opinii KRRiT w sprawach dotyczących koncentracji przedsiębiorców, porozumień ograniczających konkurencję oraz nadużywania pozycji dominującej na rynkach mediów elektronicznych.

V. NADZÓR REGULACYJNY

Samo- i współregulacja zamiast przyszłych regulacji

TVP popiera stosowanie mechanizmów samo- i współregulacyjnych w zakresie wdrażania standardów DAUM. Istnieją w tym zakresie doświadczenia w obszarze reklamy tzw. niezdrowej żywności oraz udogodnień dla niepełnosprawnych.

Rola KRRiT w samo- i współregulacji

Samo- i współregulacja wymaga pewnej elastyczności w jej ustanawianiu. Nie jest wykluczone określenie kompetencji KRRiT w tych procesach. Nie powinno to jednak niweczyć istoty samo- i współregulacji. Wydaje się, że okazją do zmian, w tym doprecyzowania roli KRRiT, będzie wdrażanie znowelizowanej DAUM.

Ograniczenie wpływu mniejszych podmiotów na standardy i metody badań odbioru

Obecne rozwiązania badań mediów (w tym telewizji) mają sporo wad, których istotność się z biegiem czasu nasila:

- Funkcjonują różni dostawcy danych o konsumpcji telewizji, radia i Internetu, oferujący dane niekompatybilne ze sobą pod względem metody i parametrów, utrudniające oszacowanie duplikacji ekspozycji na kontent każdej z klas mediów i mogące wprowadzać w błąd co do jej rzeczywistej wartości.
- Pomiar oglądania telewizji:
 - jest realizowany w modelu „jedna firma – wielu klientów”, co stawia realizatora badania w uprzywilejowanej pozycji wobec klientów i utrudnia klientom wpływ na metodologię pomiaru,
 - w obecnej postaci nie spełnia oczekiwań wszystkich uczestników rynku, w szczególności operatorów anten o mniejszej widowni.
- Pomiar słuchalności radia:

- jest realizowany przez konsorcjum nie reprezentujące wszystkich istotnych nadawców na rynku (pominięcie PR), ze wszystkimi konsekwencjami tego faktu;
- jest realizowany za pomocą prostej metodologii, skutkującej drastycznie mniejszą granulacją i dokładnością wyników niż np. w telewizji i radykalnie ograniczającą jego użyteczność dla analizy odbioru reklam.
- Pomiar konsumpcji Internetu:
 - był przedmiotem sporu pomiędzy zleceniodawcą i dwoma konkurującymi wykonawcami, co spowodowało zaburzenie dopływu danych; nie ma gwarancji, że sytuacja się nie powtórzy;
 - jest niekompatybilny z danymi dotyczącymi konsumpcji pozostałych klas mediów, nawet w odniesieniu do tych samych materiałów wideo prezentowanych w linearnej TV.

Ten stan rzeczy może ulec zdecydowanej poprawie, poprzez dwutorowe działania, obejmujące:

- Wdrożenie pomiaru konsumpcji mediów elektronicznych, który:
 - dostarczałby dane pozyskane według metod odpowiadających najlepszemu, aktualnemu stanowi wiedzy na ten temat,
 - byłby kompatybilny dla parametrów dotyczących różnych klas mediów,
 - w jednakowym stopniu służyłby interesom wszystkich funkcjonujących na rynku podmiotów, bez faworyzowania żadnego z nich,
 - byłby powszechnie akceptowany przez wszystkich uczestników rynku;
- stworzenie wspólnej organizacji zarządzającej pomiarem, złożonej z przedstawicieli nadawców/wydawców, reklamodawców i domów mediowych.

Aby zwiększyć szanse rynkowej akceptacji nowego pomiaru, szczególnie przez reklamodawców i domy mediowe, powinien on opierać się na najnowszych, ale sprawdzonych metodach, dając korzystającym z badania rzeczywiste korzyści wynikające z nowej jakości.

Rola KRRiT w procesie ustalania standardów i metod badań odbioru

Stworzenie nowego modelu organizacji badania konsumpcji mediów jest kwestią co najmniej tak samo istotną jak sam kształt badania. W naszej ocenie, organizacja taka powinna być oparta na modelu JIC (Joint Industry Committee), w którym wśród podmiotów tworzących są zarówno przedstawiciele mediów, jak i reklamodawców oraz domów mediowych. Jest to model zarówno najpopularniejszy, jak też oceniany jako najbardziej efektywny i wiarygodny, a przez to mający największe szanse na akceptację przez pozostałych uczestników rynku.

Wśród 39 rynków monitorowanych przez EGTA, na których funkcjonuje elektroniczny pomiar widowni telewizyjnej, w 21 przypadkach to właśnie JIC zarządza jego organizacją i weryfikuje realizację. W ocenie gremiów reprezentujących uczestników rynku, takich jak WFA, EACA czy IAA, głównymi zaletami istnienia JIC są redukcja kosztów przypadających na każdego z uczestników oraz wysoka rzetelność realizacji badania, z uwagi na dużą liczbę podmiotów weryfikujących procedury pomiaru. Zaangażowanie reprezentantów wszystkich uczestników rynku oznacza także dostępność danych dla pełnego spektrum zainteresowanych podmiotów, co zwiększa znaczenie danych i utrudnia ich podważanie dla partykularnych celów. Dodatkowo, doświadczenia z innych rynków wskazują na to, że powołanie JIC stwarza najlepsze warunki dla promowania innowacyjności i

poprawy metod badania, gdyż to właśnie tego typu organizacje są w stanie wybierać bezwzględnie najlepsze metody i serwis.

Pośrednim potwierdzeniem tego faktu jest obecna sytuacja w Polsce, gdzie JIC nie funkcjonuje, a realizowane według innych schematów nadzoru badania oglądalności telewizji i słuchalności radia wykazują wiele z wad, wskazywanych przez WFA jako typowe:

- Pomiar oglądalności TV jest zorganizowany według modelu Own Service (OS), gdzie właścicielem danych i usługi jest przedsiębiorca prowadzący działalność badawczą. Według WFA taki model często skutkuje wyższymi kosztami dla indywidualnie negocjujących z monopolistą uczestników rynku, trudnościami z wymuszeniem na dostawcy innowacji i wątpliwościami (nie zawsze uzasadnionymi, ale zawsze trudnymi do zweryfikowania) co do jakości danych, przy czym zmiana tego stanu rzeczy jest utrudniona ze względu na brak uniwersalnego dla rynku określonego okresu kontraktu.
- Pomiar słuchalności radia jest zorganizowany według modelu Media Owners Contract (MOC), gdzie nadzór nad prowadzonym pomiarem jest prowadzony wyłącznie przez przedstawicieli nadawców. WFA zwraca uwagę na to, że efekt działania takiej struktury może się okazać dyskryminujący dla tych nadawców, którzy pozostali poza nią, często też techniczny aspekt pomiaru może nie nadążać za rozwojem możliwości badawczych w tym zakresie.

Choć JIC w sposób obiektywny jawi się jako najlepszy model dla perspektywicznego rozwiązania kwestii pomiaru konsumpcji mediów elektronicznych, to nie należy zapominać, że argumenty te są i były znane przez ostatnie dwadzieścia lat, a mimo tego nie udało się stworzyć takiej organizacji w naszym kraju, z różnych i zmieniających się w czasie powodów. Impuls „pro JIC” musi być bardzo silny i wymaga pozyskania dla tej idei kluczowych graczy z każdego segmentu. W naszej ocenie, rolą KRRiT jest zadbanie o stworzenie zrębów prawnych skłaniających do porozumienia w tej kwestii głównych uczestników rynku. Tak też odbieramy wskazane w piśmie KRRiT „inicjowanie współregulacji”, które wydaje się być krokiem we właściwym kierunku i może znakomicie współgrać z tzw. trzecim punktem „Rekomendacji dla polskiego rynku reklamy na lata 2017-2020” wypracowanych przez reprezentantów środowiska pod egidą IAA w styczniu 2017.

Podsumowując, wydaje się, że KRRiT powinien uczestniczyć w tych procesach jako inicjator.

3. Dodatkowe obszary

Kwoty programowe

TVP co do zasady uznaje istniejące uregulowanie kwot programowych za istotny element ładu medialnego, służący celom interesu publicznego. Niektóre rozwiązania budzą jednak problemy w praktyce.

Dotyczy to zwłaszcza sposobu traktowania podkwoty nowych produkcji w ramach kwoty produkcji niezależnej (art. 15a ust. 1 zd. 2 ustawy o RTV). W ocenie TVP podkwota ta (udział 50% audycji z ostatnich 5 lat), zgodnie z pierwowzorem w DAUM, od którego polski ustawodawca nie miał zamiaru odstępować, winna odnosić się do ustawowej kwoty produkcji niezależnej (10% czasu nadawania programu). Praktyka KRRiT jest inna. TVP proponuje rozważenie zmiany tej praktyki. Rozważyć można także rozwiązanie najbardziej palących problemów praktycznych w drodze rozporządzenia KRRiT, w którym można by określić niższy udział najnowszych produkcji niezależnych, w odniesieniu do

programów tematycznych filmowych, rozrywkowych, kulturalnych, dziecięcych i historycznych, w których udział audycji wytworzonych w okresie wcześniejszym niż 5 lat przed rozpowszechnieniem w programie (w relewantnym czasie) wynosi co najmniej 50%. Zdecydowanie popieramy, jako rozwiązanie docelowe i przecinające wszelkie wątpliwości, proponowane wcześniej doprecyzowanie art. 15a ust. 1 zd. 2 ustawy, przez wyraźne wskazanie, że wymagany udział nowych produkcji niezależnych wynosi 5% programu.

Ważne wydarzenia

W ślad za przyjęciem przez KRRiT rozporządzenia uzupełniającego ustawową listę ważnych wydarzeń celowe wydaje się dokonanie przeglądu ustawowych przepisów o ważnych wydarzeniach (art. 20b ustawy o RTV) w celu zapewnienia ich większej skuteczności w praktyce i zapobieżeniu ich obchodzenia.

Must-carry

Aktualne przepisy o must-carry i must-offer nie sprawdzają się w praktyce. Lista programów objętych must-carry jest zbyt sztywna, nie obejmuje np. programów tematycznych TVP dostępnych w DVB-T. Brak jest gwarancji odpowiedniego wyeksponowania programów objętych must-carry i łatwego dostępu odbiorcy do nich. Regulacja must-carry/must-offer, wbrew brzmieniu ustawy, pierworzorowi w prawie UE (art. 31 dyrektywy o usłudze powszechnej) oraz wbrew stanowisku doktryny, bywa rozciągana, także w praktyce KRRiT, na usługi podmiotów nie będących operatorami sieci telekomunikacyjnych, tylko oferujących usługi reemitencje w otwartym Internecie. Jest to niewłaściwe i wymaga zmiany. Wreszcie regulacja must-offer jest nadużywana i wbrew konwencji berneńskiej (art. 11bis ust. 2) oraz prawu UE (art. 3 w zw. z art. 5 dyrektywy 2001/29/WE) usiłuje się ją rozumieć jako pozbawiającą uprawnionych (w tym nadawcy) wynagrodzenia. Uważamy, że przepisy o must-offer są niepotrzebne i powinny zostać wykreślone. Jest to tym bardziej zasadne w świetle ostatniego wyroku TSUE z 1.3.2017 w sprawie TVCatchup II.