

**Uwagi do dokumentu**  
***Strategia Regulacyjna Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji***  
***na lata 2014-2016 - projekt.***

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

Z uznaniem należy powitać przedłożony do konsultacji społecznych projekt strategii regulacyjnej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji na lata 2014-2016. Dla Polskiego Radia S.A., największego w Polsce publicznego nadawcy radiowego, jest to dokument niezmiernie wagi i znaczenia. Poza opisem kluczowych - dla wszystkich podmiotów funkcjonujących w sektorze mediów elektronicznych w Polsce - relacji z organem regulacyjnym, zawiera bowiem zarys programu działań KRRiT oraz harmonogram realizacji tego programu, tak istotny dla przyszłości Polskiego Radia S.A.

Z tego względu ważna jest nie tylko trafność diagnozy sytuacji w sektorze mediów elektronicznych. Szczególnego znaczenia nabiera też „odczytanie” przez KRRiT tendencji rozwoju rynku mediów, co jest jednym z warunków adekwatności i trafności zapowiadanych zamierzeń regulacyjnych KRRiT jako odpowiedzi tego organu na wyzwania rozwojowe.

Kolejną, niezmiernie istotną w naszym przekonaniu kwestią jest walor praktyczny tego dokumentu. Poza trafnością diagnozy problemów w sektorze mediów elektronicznych, nie można pomijać kwestii skuteczności realizacji deklarowanych zamierzeń KRRiT, która uwarunkowana jest relacjami tego organu konstytucyjnego RP z innymi organami władzy państwowej. Przedłożony dokument – wedle deklaracji Pana Przewodniczącego – służyć ma bowiem współpracy z otoczeniem społecznym, politycznym, gospodarczym i medialnym.

Zatem zapewne podzieli Pan Przewodniczący nasze przekonanie, że moc sprawcza strategii regulacyjnej KRRiT w latach 2014-2016 w znacznym stopniu zależeć będzie od formalnej akceptacji projektu strategii państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych. Projekt *Strategii Państwa Polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005-2020* przedłożony przez KRRiT w 2005 roku opracowany został na podstawie art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o radiofonii i telewizji. Zgodnie z dyspozycją ww. przepisu ustawy o radiofonii i telewizji, do zadań Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji należy w szczególności projektowanie, w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów, kierunków polityki państwa w dziedzinie radiofonii i telewizji.

Opracowany przez KRRiT projekt strategii państwa polskiego, pomimo przyjęcia do wiadomości przez Radę Ministrów w październiku 2005 r., nadal jednak posiada status projektu dokumentu. Naszym zdaniem uzasadnia to przekonanie o braku formalnie obowiązującej strategii państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych do 2020 r., a także przekonanie o potrzebie aktualizacji tego dokumentu.

### Uwagi szczegółowe:

1. W obszarze zagadnień objętych zakresem rozdziału 1.1. („Czas i sposób korzystania z mediów”) szczególnego zaakcentowania wart jest - jedynie wzmiankowany w rozdz. 1.3. („Kapitał i struktura rynku usług audiowizualnych”) - fakt, że od 2005 roku, datuje się stały spadek widowni tradycyjnych programów telewizji naziemnych oraz, towarzyszący temu, wzrost widowni kanałów tematycznych. Jest to przejawem postępującej od lat fragmentaryzacji rynku po stronie użytkowników mediów, zaś wymiernym tego skutkiem – rosnący udział stacji/kanałów tematycznych w wydatkach reklamowych lokowanych w telewizji. Kolokwialnie rzecz ujmując – czołówka polskich nadawców telewizyjnych prowadzi obecnie sprzedaż czasu reklamowego typu: *więcej sekund za mniej*.

W obszarze komercyjnego wykorzystywania mediów elektronicznych również warte odnotowania są zmiany form oraz sposobów reklamy w Internecie, a także – w wyniku obserwowanej od wielu lat konwergencji technologicznej w sektorze mediów elektronicznych – fenomen *cross mediów*, czyli wzajemnego przenikania mediów określanych żargonowo: *mobile, net, digital* z mediami tradycyjnymi: radiem i telewizją. Wymiernym tego dowodem jest dynamika wydatków reklamodawców w tym sektorze. Najszybciej rosnące medium – Internet w 2012 r. odnotowało wzrost globalnych wydatków na reklamę o 16,1%, a w latach 2013–2015 wedle prognoz ZenithOptimedia – wydatki te będą rosnać średnio o 15% rocznie. Najszybciej, o 20% rocznie rośnie reklama typu *display* (media społecznościowe oraz *video online*). Z kolei wydatki typu *mobile marketing* (reklama w urządzeniach mobilnych – smartfonach i tabletach), rosna 5 razy szybciej, niż tradycyjna reklama desktopowa.

Komercyjnej „eksploatacji” nowych mediów towarzyszy nowe zjawisko, a mianowicie szerokie wykorzystywanie informacji o miejscu korzystania z Internetu przez internautę oraz postępująca inwigilacja w sieci. Niesie to za sobą niebagatelne konsekwencje w obszarze wartości istotnych dla obywatela.

Generalnie rzecz ujmując, w charakterystyce zachodzących zmian w sposobie „konsumpcji” mediów warto podkreślić wagę przełomowego charakteru zmian w technologii tworzenia i dystrybucji treści. Z analizy opracowań analityków rynku mediów, w tym także i raportów Europejskiej Unii Nadawców (EBU) zdaje się płynąć wnioski o potrzebie zmiany dotychczasowego modelu biznesowego stosowanego przez obecnych na tym rynku graczy (patrz: EBU Media Intelligence Service, *Vision 20/20, Annex 2-Media consumption trends, Annex 6-Media distribution trends*, 2013).

Umiejętność wykorzystywania i oferowania zasobów (treści), zgromadzonych przez tradycyjnych nadawców i tym samym – uzyskiwania efektu synergii, w świecie multimedialnym staje się niewystarczająca. Po pierwsze, pozycja tradycyjnych nadawców jest podkopywana przez operatorów platform nadawczych – dotychczasowych pośredników w przekazie tych treści. Po drugie, wielość platform dostępu do treści przez indywidualnego użytkownika w coraz większym stopniu ułatwia personalizację odbioru tych treści.

W konsekwencji, zdaniem analityków sektora mediów elektronicznych, dotychczasowi nadawcy - konfrontowani z tymi zmianami w formie dystrybucji treści oraz ich odbioru - powinni opanować nową umiejętność. Polega ona na podążaniu za aktywnością dotychczas biernych odbiorców przekazu radiowego czy telewizyjnego, a obecnie – aktywnych uczestników wszechogarniającej sieci (por. The Boston Consulting Group, *Preparing for Public Broadcasting's Perfect Storm*, 2014).

Wskazane zjawiska niosą jednak za sobą doniosłe i trudne do przecenienia, a nawet przeanalizowania, konsekwencje dla KRRiT jako regulatora rynku mediów elektronicznych, zwłaszcza w sferze dostępnych temu organowi narzędzi oraz instrumentów regulacji.

2. W nawiązaniu do treści przedstawionych w rozdziale 1.4. („Badania telemetryczne”) pragniemy wyrazić wsparcie dla postulatu zwiększenia adekwatności wyników pomiaru słuchalności. Badania słuchalności stacji radiowych to jedyna „waluta” na rynku reklamy oraz programowania stacji radiowych przez nadawców. Zatem jest niesłychanie ważne, by uzyskane w rezultacie systematycznych pomiarów wyniki słuchalności jak najbardziej precyzyjnie odzwierciedlały potencjał nadawców na rynku radiowym. Należy więc stale dążyć do poprawy jakości badania dostosowywać je do wspomnianych powyżej zmian rynkowych, które wynikają choćby ze sposobu konsumpcji mediów, miejsca i stylu słuchania oraz zmian demograficznych.

Dla poprawienia jakości badań, co niestety wiąże się z większymi kosztami ich realizacji, należy zrewidować dotychczasowe zasady konstrukcji i realizacji próby badawczej. Powodzenie zrealizowanego badania słuchalności, tj. jego jakość oraz reprezentatywność pozostaje bowiem w ścisłym związku z przyjętymi założeniami przy konstrukcji próby badawczej oraz realizacji badania. Jakiegokolwiek błędy czy uchybienia w którymkolwiek z tych dwóch obszarów przynoszą nieodwracalne skutki na etapie ważenia pozyskanych danych empirycznych, które powinno mieć jedynie kosmetyczny charakter.

Analizując wielowymiarowo wszystkie dostępne informacje o badaniu w obszarze konstrukcji próby oraz realizacji badania należałoby rozważyć, z dwóch istotnych powodów, wprowadzenie następujących modyfikacji. Powód pierwszy wynika z faktu, że stosowane obecnie założenia metodologiczne oraz realizacja terenowa badania prowadzą do uzyskania słabej jakościowo próby. Powód drugi, to „wymieszanie” próby podstawowej ogólnopolskiej z nadreprezentacjami, co prowadzi do problemów z interpretacją/oceną wyników przeprowadzonego badania.

Podstawowe postulaty to zmiana konstrukcji próby, ponowne zdefiniowanie i opis założeń dla próby ogólnopolskiej nadreprezentacji oraz kontrola założeń faktycznie przyjętych przez wykonawcę badań, co umożliwi rzetelną ocenę jakości zrealizowanych prób. Dodatkowo, należy doprowadzić do odmiennego od dotychczasowego łączenia próby ogólnopolskiej z nadreprezentacjami lokalnymi.

Warte rozpropagowania jest stosowanie technologii badań pasywnych, które obecnie są prowadzone bądź testowane w kilku krajach europejskich – w Norwegii, w Szwecji, w Szwajcarii i we Włoszech. Koszty urządzeń rejestrujących oraz transmisji danych nie napotykają na znaczącą barierę finansową, bowiem technologia badań pasywnych zakłada wykorzystywanie powszechnych już w użyciu smartfonów.

Jest jeszcze jedna, bardzo istotna kwestia dla jakości, wiarygodności, ciągłości i kształtu badań, a także dla wiarygodności całego rynku radiowego zarówno wobec nadawców, jak też reklamodawców. Tą sprawą jest jawne, rzetelne i konsekwentne przygotowywanie i prowadzenie badań przez cały rynek radiowy w porozumieniu i z akceptacją reklamodawców, a w oderwaniu od, partykularnych interesów poszczególnych nadawców lub części nadawców. Dziś niestety taką sytuację mamy na naszym rynku, gdzie badania prowadzi i decyduje o nich segment komercyjny rynku radiowego, markując jedynie współpracę i chęć porozumienia z nadawcami publicznymi.

Dziś Komitet Badań Radiowych reprezentuje tylko i wyłącznie interesy nadawców prywatnych. Wszelkie zmiany i modyfikacje w badaniach radiowych prowadzone są pod dyktando nadawców prywatnych i w praktyce realizują ich cele. Część publiczna radia nie jest dopuszczana do merytorycznych dyskusji nad kształtem badań i przyszłością rynku. Wieloletnie zabiegi mające na celu dołączenie Polskiego Radia S.A. i „Audytarium 17” w poczet członków KBR konsekwentnie torpedowane są przez przedstawicieli nadawców komercyjnych. W długoterminowej perspektywie grozi to dualizmem rynku radiowego oraz spadkiem wiarygodności badań i radia.

Tymczasem, badania radiowe są kluczową jedyną i walutą pokazującą wartość radia, jako medium i branży na rynku reklamowym. Dlatego warto poważnie zastanowić się nad nieco innym modelem „prowadzenia” badań. Rozwiązania są gotowe, np. z rynku niemieckiego, czy francuskiego gdzie: na rynku niemieckim badania radiowe i wszelkie inne, prowadzi niezależna firma sprawująca pieczę, nad jakością, wiarygodnością, rozwojem i kształtem badań. Każdy standard musi być zaakceptowany przez nadawców oraz reprezentację reklamodawców. Ukazujące się badania są, zatem z góry zatwierdzone i popierane przez cały rynek, dzięki czemu unika się licznych zagrożeń. We Francji z kolei badania prowadzi instytut badawczy według najlepszych, dostępnych narzędzi i metodologii, a pośrednikiem pomiędzy instytutem, a rynkiem jest firma „audytorska, - kontrolna” powołana przez uczestników rynku. To niezależne ciało sprawuje pieczę nad jakością i rzetelnością oraz bezstronnością badań.

3. W rozdziale 3.2. („Przewidywane zmiany prawne na rynku międzynarodowym w latach 2014-2016”) warte odrębnej analizy są kierunki zmian w ustawodawstwie europejskim. Nadal otwartą kwestią pozostaje możliwość pełnego udostępniania *online* – w każdym miejscu i w każdym czasie - zawartości archiwów zgromadzonych wcześniej przez nadawców publicznych, bowiem przyjęta w 2012 r. Dyrektywa 2012/28/UE o utworach osieroconych ma w tym obszarze ograniczone zastosowanie.

Również przyjęta przed kilkoma dniami przez Parlament Europejski dyrektywa o zbiorowym zarządzaniu (*Directive on the collective management of copyright and related rights and multi-territorial licensing of rights in musical works for online uses in the internal market*) budzi wątpliwości, czy ułatwi efektywne licencjonowanie i - tym samym - udostępnianie twórczości z korzyścią dla odbiorców. W związku z koniecznością jej implementacji w ciągu 24 miesięcy od daty formalnej akceptacji przez Radę Unii Europejskiej należy zwrócić uwagę, że polskie prawodawstwo nie zna pojęcia *usług online*. Istotnym problemem jest także brak prawomocnych stawek (tabel wynagrodzeń zatwierdzonych przez Komisję Prawa Autorskiego) za świadczenie usług zbliżonych do usług *online*, co niekiedy podmiotom licencjonującym umożliwia wysuwanie wobec nadawców wygórowanych oczekiwań finansowych.

4. Pragniemy w tym miejscu poddać Panu Przewodniczącemu pod rozwagę możliwość uzupełnienia rozważań zaprezentowanych w rozdziale 4.2. („Zapewnienie odbiorcom dostępu do pluralistycznej i zróżnicowanej oferty programowej”) o przytoczenie treści *Deklaracji w sprawie rdzennych wartości mediów publicznych* przyjętej w 2012 r. przez nadawców publicznych zrzeszonych w Europejskiej Unii Nadawców.

Deklaracja ta, będąc swoistym credo nadawców publicznych, ma - w naszym przekonaniu - walor uniwersalności dla wszystkich nadawców. Jako zobowiązanie jej sygnatariuszy może być również traktowana jako swoisty apel skierowany do wszystkich nadawców, którzy działają w przestrzeni publicznej.

Nawołuje do:

- uniwersalności rozumianej jako docieranie z przekazem do wszystkich segmentów społeczeństwa,
- niezależności, czyli autonomii we wszelkich aspektach misji mediów publicznych, takich jak układanie programu—, \_\_podejmowanie decyzji redakcyjnych czy personalnych, łącznie z zapewnieniem bezpieczeństwa dziennikarzem,
- działania wedle wysokich standardów integralności, profesjonalizmu oraz jakości,
- dążenia do różnorodności w zakresie gatunków programowych oraz pluralizmu wyrażanych poglądów, a tym samym – do pomocy w budowie mniej sfragmentaryzowanego społeczeństwa,
- odpowiedzialności pojmowanej jako przejrzystość wszystkich podejmowanych działań,
- dążenia do tego, by stać się siłą napędową innowacji i kreatywności (cyt. za: [http://www3.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Knowledge/Publication%20Library/EBU-Empowering-Society\\_EN.pdf](http://www3.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Knowledge/Publication%20Library/EBU-Empowering-Society_EN.pdf)).

Z kolei odnosząc się do pozostałych treści przedstawionych w tej części projektu strategii regulacyjnej KRRiT, a także w rozdziale 5.5. („Działania w zakresie nowych usług medialnych”) chcielibyśmy zwrócić uwagę, iż treści te w nieznacznym stopniu uwzględniają tzw. media *online*, przy jednoczesnej koncentracji na tradycyjnych sposobach nadawania.

Nawiązując do ww. spostrzeżenia w pkt. 3 (*polskie prawodawstwo nie zna pojęcia usług online*) zdajemy sobie sprawę, że obszar *online* znajduje się poza polem możliwych obecnie regulacji KRRiT, bowiem zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt. 2 ustawy o radiofonii i telewizji: *Do zadań Krajowej Rady należy określanie, w granicach upoważnień ustawowych, warunków prowadzenia działalności przez dostawców usług medialnych.*

Wydaje się jednak, że dla celów analitycznych oraz inspirowania przyszłych i koniecznych do podjęcia przez Sejm RP prac legislacyjnych, należałoby temu tak gwałtownie rozwijającemu się obszarowi poświęcić nieco więcej uwagi. Nie stoi to w sprzeczności z przekonaniem, że w Internecie nie ma konieczności *zapewnienia odbiorcom nieskrępowanego dostępu do treści istotnych ze względu na kształtowanie ich opinii i poglądów oraz sprzyjania demokratycznemu uczestnictwu jednostek.* Kwestia ta warta jest jednak odnotowania, bowiem KRRiT planuje rozwijać lokalne radiostacje w środowisku cyfrowym - naziemna radiofonia cyfrowa oraz *microbroadcasting*.

5. W nawiązaniu do treści zaprezentowanych w rozdziale 4.3. („Działania na rzecz rozwoju cyfrowej telewizji naziemnej oraz konwersji cyfrowej radia”) godzi się przypomnieć, co jest wiadome Panu Przewodniczącemu, że polska radiofonia, w odróżnieniu od telewizji, nie została objęta regulacjami ustawowymi dotyczącymi konwersji cyfrowej – ściślej: cyfryzacji emisji sygnału radiowego.

Pragniemy zatem powtórzyć, iż w związku z postępowaniem w konwergencji mediów oraz zacieraniem różnic pomiędzy sektorem usług telekomunikacyjnych, a sektorem nadawców, dotkliwie daje się odczuć brak dokumentu zawierającego strategię państwa polskiego w sektorze mediów elektronicznych.

Akceptacja i przyjęcie przez władze państwa polskiego dokumentu tej rangi stanowiłoby impuls do podjęcia prac nad analogiczną, w stosunku do ustawy o cyfryzacji telewizji naziemnej, ustawą o konwersji cyfrowej polskiej radiofonii. Tym samym, wpisywałoby się w europejskie tendencje rozwoju sektora mediów elektronicznych oraz regulacji kwestii związanych z rozwojem radia cyfrowego. Pragniemy równocześnie nadmienić, że jesteśmy świadomi, iż Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji nie przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej.

6. Tym niemniej, w nawiązaniu do treści rozdziału 4.4. („Nadzór regulacyjny i finansowanie mediów publicznych”) apelujemy o rozstrzygnięcie roli oraz pozycji portali internetowych nadawców publicznych.

Ewentualne uzupełnienie tego rozdziału mogłoby przybrać następującą postać: *Wobec dynamicznego rozwoju mediów i coraz większej ich aktywności w Internecie, szczególnie w przypadku mediów publicznych uznać należy - w obszarze wykorzystania archiwów oraz tworzenia specjalistycznych, edukacyjnych audycji oraz treści o walorach artystycznych – misyjny charakter portali internetowych nadawców publicznych oraz ich podmiotowość w stosunku do programów wymienionych dotychczas w ustawie o radiofonii i telewizji.*

Tak podstawowe dla egzystencji mediów publicznych i wypełniania zadań publicznych, nałożonych obowiązującą ustawą o radiofonii i telewizji kwestie, zostały przedstawione w rozdziale 4.4. („Nadzór regulacyjny i finansowanie mediów publicznych”). Jest rzeczą oczywistą, że realizacja zadań o charakterze publicznym powinna być wsparta zapewnieniem odpowiednich środków finansowych podmiotom realizującym te zadania.

W kontekście treści rozdziału 4.4. (akapit mówiący o tym, że w imię przejrzystości działań publicznych nadawców w 2014 r. KRRiT zmieni dotychczasowe narzędzia oceny wydatkowania środków publicznych) warto przypomnieć, że przedstawiciele mediów publicznych aktywnie uczestniczyli w pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji, mającym na celu pełną implementację Komunikatu Komisji Europejskiej w sprawie finansowania nadawców publicznych.

W kontekście obecnej i po wielokroć opisywanej sytuacji finansowej publicznego radia oraz publicznej telewizji należy więc docenić podejmowane obecnie przez KRRiT działania służące do zapewnienia tym instytucjom odpowiedniego poziomu stabilnego finansowania. Odnosząc się do projektowanych działań KRRiT i zapowiedzi wprowadzenia w przyszłości nałożonego ustawą obowiązku wnoszenia opłaty audiowizualnej, pamiętamy jednak o ograniczonych możliwościach skutecznego działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w tym obszarze z racji wspomnianego braku inicjatywy ustawodawczej.

Zatem z niepokojem należy przyjąć zapowiedź wejścia w życie – w przypadku przyjęcia przez Parlament RP – przepisów ustawy o opłacie audiowizualnej po okresie przejściowym od terminu ogłoszenia ustawy w Dzienniku Ustaw, tj. od 1 stycznia nowego roku kalendarzowego. Okres przejściowy rozciągnięty – zgodnie z publiczną zapowiedzią - na 2 lata będzie wymagać wyasygnowania środków z budżetu państwa rekompensujących spadek wielkości środków koniecznych dla utrzymania mediów publicznych na minimalnym poziomie. Znajomość realiów budżetowych będących pochodną obecnej i, w dającej się przewidzieć najbliższej przyszłości, sytuacji finansowej państwa, nakazuje z największym niepokojem odnieść się do tego rodzaju zapowiedzi. W poczuciu odpowiedzialności za media publiczne i realizowane przez nie zadania należy kategorycznie stwierdzić, że dotrzymanie przez publicznych nadawców kroku zmianom w sektorze mediów elektronicznych - przy stale postępującej erozji dotychczasowego systemu finansowania ich działalności - staje się wątpliwe.

7. Niezmiernie interesujące oraz istotne w kontekście przyszłości sektora mediów elektronicznych są obserwacje przedstawione w rozdziale 5.5. („Działania w zakresie nowych usług medialnych”). Ultra HDTV, DVB-T2, telewizja hybrydowa to rozwiązania, które w niewielkim stopniu odnoszą się do Internetu. Analiza i ocena rozwoju zaawansowanych usług medialnych w sieci i urządzeniach mobilnych w związku z rosnącymi możliwościami szerokopasmowego dostępu do Internetu to kwestie niezmiernej wagi. Otwartą kwestią pozostaje jednak plan ewentualnych działań KRRiT w tym obszarze.

W nawiązaniu do fragmentu: *KRRiT będzie obserwować rozwój usług linearnych innych niż tradycyjne*, który pojawia się w kontekście usługi *pay-per-view*, odnosimy wrażenie, że dotyczy telewizyjnej transmisji nadawcy oraz zapowiedzi jej przyszłej regulacji. Poza obszarem analizy pozostaje jednak kierunek tego typu transmisji wyłącznie *online*. Pozostaje więc zauważyć, że na świecie pojawiają się produkcje programowe i organizacje medialne pomyślane właśnie jako transmisje wyłącznie *online*.

W nawiązaniu do rozdziału 6. (Współpraca z zagranicą”) pozwalamy sobie zgłosić propozycję uzupełnienia treści tego rozdziału o następujący akapit: *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji będzie wspierać obecność i działalność przedstawicieli Telewizji Polskiej S.A. oraz Polskiego Radia S.A. w strukturach Europejskiej Unii Nadawców, monitorować ich działalność w tej instytucji oraz udzielać aktywnej pomocy w celu utrzymania i rozwoju roli Telewizji Polskiej S.A. oraz Polskiego Radia S.A. jako jednych z liderów EBU.*

**Zarząd  
Polskiego Radia - Spółki Akcyjnej**

Warszawa, dnia 17 lutego 2014 r.