

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Przegląd dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych**

(2015/C 423/06)

**Sprawozdawca:** Jean-François ISTASSE (BE/PES), radny gminy Verviers**I. UWAGI OGÓLNE**

## KOMITET REGIONÓW

1. Uważa za wskazane dokonanie przeglądu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych ze względu na ulegający nieustannym zmianom postęp technologiczny i sytuację geopolityczną oraz ich wpływ na sposoby produkcji, rozpowszechniania i konsumpcji mediów audiowizualnych.
2. Przypomina o znaczeniu zachowania wyraźnego odniesienia do różnorodności kulturowej, jako kamienia węgielnego dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, zwłaszcza biorąc pod uwagę przystąpienie Unii Europejskiej do Konwencji UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego; w związku z tym podkreśla, że regionalne media publiczne, reprezentowane w Europie przez CIRCOM, świadczą takie usługi, rozpowszechniając wiadomości i programy o tematyce bardzo bliskiej obszarom lokalnym, a także społecznościom posługującym się językami mniejszościowymi
3. Podkreśla konieczność kontynuowania polityki na rzecz pluralizmu mediów informacyjnych, ochrony wolności jednostki oraz spełnienia standardów międzynarodowych, które to wartości są gwarantami demokracji. Wskazuje na to, że należy opracować nowe inicjatywy w celu zagwarantowania niezależnej i pluralistycznej prasy jako głównego filaru demokracji lokalnej i regionalnej.
4. Zwraca szczególną uwagę na znaczenie uwzględnienia w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych wymiaru regionalnego w celu promowania europejskich tożsamości kulturowych, koprodukcji transgranicznych w obrębie Unii Europejskiej i kreatywnych innowacji lokalnych.
5. Dostrzega siłę gospodarczą sektora kultury oraz jego znaczny potencjał tworzenia wartości i miejsc pracy wysokiej jakości w przyszłościowych sektorach gospodarki.
6. Popiera zamiar Komisji Europejskiej wyrażony w zielonej księdze „Przygotowanie do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych: wzrost gospodarczy, twórczość i wartość”, by zapewnić „jak najszerszy dostęp do różnorodnych europejskich treści, gwarantując przy tym jak najszerszy wybór wysokiej jakości programów”; podkreśla w związku z tym, że należy ustanowić przepisy dotyczące dostępności regionalnych mediów publicznych, by poznać zwłaszcza cel i zakres oferowanych przez nie usług.
7. Z zadowoleniem przyjmuje wyrażone przez Komisję Europejską w strategii na rzecz jednolitego rynku cyfrowego pragnienie unowocześnienia przepisów dotyczących praw autorskich oraz zapewnienia odpowiedniej równowagi między interesami twórców i użytkowników, w celu ułatwienia dostępu do kultury i ochrony różnorodności kulturowej.
8. Kładzie szczególny nacisk na użyteczność charakterystycznego dla europejskiego rynku mediów audiowizualnych systemu podwójnego, który umożliwia inspirujące współistnienie publicznych i prywatnych dostawców audiowizualnych usług medialnych, oraz podkreśla, jak ważne jest zachęcanie państw członkowskich do zagwarantowania publicznym dostawcom audiowizualnych usług medialnych trwałego i wystarczającego finansowania publicznego, by umożliwić im wypełnianie ich misji służby publicznej, czy to w ramach przekazu telewizyjnego, czy też usług na żądanie. Musi się to odbywać z pełnym poszanowaniem europejskich przepisów mających zastosowanie do finansowania nadawców publicznych.
9. Ponownie podkreśla znaczenie skutecznych uregulowań prawnych dotyczących audiowizualnych usług medialnych, co oznacza w szczególności rzeczywistą współpracę między organami regulacyjnymi i niezależność tych organów zarówno od władz publicznych, dostawców audiowizualnych usług medialnych, jak i od partii politycznych.
10. Podkreśla znaczenie wypełnianej przez europejskie media audiowizualne funkcji wzmacniania spójności społecznej, zasadniczej dla budowania poczucia obywatelstwa europejskiego.
11. Uważa za niezbędne poszerzenie zakresu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych o treści audiowizualne, których nie można uznać za formy „quasi-telewizyjne”.

## II. ZALECENIA POLITYCZNE

### Zakres dyrektywy

12. Uważa, że dyrektywa powinna obejmować wszystkie rodzaje dostawców treści audiowizualnych, w tym dostawców treści tworzonych przez użytkowników.
13. Zaleca zbadanie celowości utworzenia nowych kategorii dostawców usług, które byłyby zaliczone do kategorii dystrybutorów usług w rozumieniu dyrektywy, niezależnie od platformy dystrybucji.
14. W razie utworzenia nowych kategorii podkreśla znaczenie objęcia tych nowych kategorii dostawców usług niektórymi przepisami dyrektywy, w zależności od rodzaju ich działalności.
15. Zauważa, że po przejściu etapu wyboru audycji konsument ogląda dane treści w ten sam sposób, niezależnie od tego, czy świadczona mu usługa jest przekazem telewizyjnym, czy usługą na żądanie, a zatem należy odpowiednio dostosować przewidzianą w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych różnicę w traktowaniu przekazów telewizyjnych i usług na żądanie odnośnie do ochrony małoletnich i przekazów handlowych.
16. Zachęca Komisję Europejską do uściślenia określonego w obecnej dyrektywie pojęcia „odpowiedzialności redakcyjnej”, odnoszącego się do działalności dostawcy audiowizualnych usług medialnych, aby uwzględnić zarówno odpowiedzialność za świadczenie usługi, jak i towarzyszącą jej odpowiedzialność prawną.
17. Wzywa do tego, aby w tekście dyrektywy wyraźnie rozróżnić przepisy odnoszące się do dostawców audiowizualnych usług medialnych, którzy sprawują pełną kontrolę redakcyjną nad proponowanymi przez siebie usługami i programami, i dostawców usług, którzy nie sprawują takiej kontroli, takich jak podmioty świadczące usługi i usługi OTT (ang. *over the top*), w tym w zakresie wyszukiwarek internetowych, sieci społecznościowych, agregatorów treści lub usług związanych z handlem elektronicznym, portalami internetowymi czy dzieleniem się zasobami w internecie.
18. Media lokalne i regionalne znajdują się pod coraz większą presją. Istnieje niebezpieczeństwo, że wiadomości dotyczące najbliższej okolicy przestaną się ukazywać. W celu promowania rozwoju wiadomości lokalnych i regionalnych oraz pluralistycznej prasy należy stworzyć ramy prawne na rzecz współpracy publiczno-prywatnej.

### Ocena zasady kraju pochodzenia

19. Jak już stwierdził w swojej opinii w sprawie kina europejskiego w dobie cyfrowej<sup>(1)</sup>, wzywa do oceny zasady kraju pochodzenia zawartej w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnienia pewności prawa, która jest niezbędna do rozwoju europejskich podmiotów sektora audiowizualnego. Należałoby przy tym również rozważyć celowość uwzględnienia tzw. zasady kraju przeznaczenia, którą stosuje się w pewnych państwach członkowskich, o ile nie podważałoby to zasady kraju pochodzenia.
20. Stwierdza – podobnie jak Parlament Europejski w rezolucji z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie przygotowania do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych – że należy dostosować przepisy prawa europejskiego do realiów internetu i środowiska cyfrowego, zwłaszcza z punktu widzenia przedsiębiorstw oferujących treści audiowizualne on-line, które to przedsiębiorstwa próbują uniknąć opodatkowania w niektórych państwach członkowskich, ustanawiając swoją siedzibę w krajach o bardzo niskim poziomie opodatkowania.
21. Zachęca do wzmocnienia i poszerzenia (w szczególności o usługi na żądanie) zakresu obecnego mechanizmu przewidzianego w art. 4 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, który ma na celu uniknięcie obchodzenia przepisów europejskich i krajowych.
22. Uważa, że należy zobowiązać dostawców audiowizualnych usług medialnych spoza UE świadczących usługi widzom w UE, aby zarejestrowali się w państwie członkowskim (np. w państwie, gdzie znajduje się większość widzów) lub wyznaczili swojego przedstawiciela w tym państwie.
23. Sądzi również, że pierwszym kryterium powiązania dostawcy audiowizualnych usług medialnych z danym państwem członkowskim musi być kryterium miejsca prowadzenia działalności. Miejscem tym jest państwo, w którym zatrudniona jest najznacniejsza część personelu zajmująca się działalnością w ramach audiowizualnych usług medialnych.

<sup>(1)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014IR3660&from=EN>

### **Dostępność**

24. Uznając rosnące znaczenie usług OTT – zdefiniowanych jako rozpowszechnianie treści w internecie bez pośrednictwa dostawców usług internetowych, którzy zajmują się jedynie przesyłaniem danych – oraz ich zwiększającą się rolę łącznika między obywatelami a treściami audiowizualnymi, podkreśla znaczenie skutecznych uregulowań prawnych w odniesieniu do tych usług, aby zapewnić dostęp do pluralistycznej oferty informacyjnej i różnorodności treści audiowizualnych.

25. Uważa, że należy koniecznie zagwarantować, by lokalni i regionalni producenci treści audiowizualnych mieli równy dostęp do obywateli, nawet jeśli wytwarzane przez nich treści są rozpowszechniane za pomocą agregatorów.

26. Sądzi, że ta zasada równego dostępu do obywateli, odnosząca się do producentów treści audiowizualnych na szczeblu lokalnym i regionalnym, powinna przyświecać rozważaniom organów europejskich.

27. Wzywa do przedsięwzięcia środków zapewniających, że usługi OTT i dostawcy usług internetowych i telekomunikacyjnych nie będą mogli w żaden sposób faworyzować treści własnych lub przez siebie wybranych, jeżeli działają w charakterze dystrybutorów audiowizualnych usług medialnych, a wszystko to w celu upowszechniania różnorodności kulturowej. Zasadniczą kwestią jest w tym przypadku pełne poszanowanie i zapewnienie integralności i jakości programu stacji emitowanego przez nadawcę.

28. Twierdzi, że w celu zapewnienia skuteczności zasad w zakresie różnorodności kulturowej i pluralizmu środków masowego przekazu, wyszukiwanie i wybór treści audiowizualnych nie mogą w żadnym wypadku zależeć od interesów gospodarczych.

29. Apeluje, aby podczas przeglądu dyrektywy dążono do przedsięwzięcia niezbędnych środków służących poszanowaniu integralności treści, ze względu na szacunek dla autorów i konsumentów tych treści.

### **Blokowanie geograficzne**

30. Uważa, że sprawiedliwe wynagradzanie twórców treści audiowizualnych jest warunkiem wstępnym, którego nie można kwestionować.

31. Sądzi, że w zintegrowanym świecie cyfrowym należy zapewnić stymulujący łańcuch wartości na rzecz europejskiej produkcji audiowizualnej.

32. Lokalne i regionalne treści audiowizualne, które są finansowane i tworzone przez władze publiczne, powinny być dostępne w całej UE. Należy usunąć bariery cyfrowe, które to utrudniają.

33. Wzywa Komisję Europejską, by w swoich rozważaniach nad blokowaniem geograficznym treści audiowizualnych uwzględniła specyfikę kulturową, jaką treści te się charakteryzują.

34. Zachęca również Komisję Europejską do przedsięwzięcia niezbędnych środków w celu wsparcia producentów europejskich treści audiowizualnych oraz europejskich i krajowych dystrybutorów.

35. Uważa, że należy utrzymać zasadę terytorialności praw autorskich, jako że mechanizm ten dowiódł już swojej skuteczności. Miałoby to na celu zagwarantowanie wynagrodzenia autorom treści i sprzyjanie europejskiej twórczości audiowizualnej wysokiej jakości.

36. Popiera umożliwienie użytkownikom audiowizualnych usług medialnych przenoszenia ich praw, w szczególności praw związanych z abonamentami audiowizualnymi, co umożliwiłoby im dostęp do usług, z których korzystają w swoim kraju, również podczas pobytu w innych państwach Unii Europejskiej.

37. Ponadto domaga się zwrócenia szczególnej uwagi na mniejszości językowe i kulturowe Unii Europejskiej, na które wpływa polityka blokowania geograficznego, uniemożliwiając im dostęp do audiowizualnych usług medialnych we własnym języku.

### **Utwory europejskie i utwory niebędące utworami europejskimi**

38. Zachęca wszystkie europejskie podmioty sektora audiowizualnego, by opracowywały przede wszystkim materiały wysokiej jakości, z myślą o zwiększeniu atrakcyjności europejskiej oferty przekazów telewizyjnych i usług na żądanie.

39. Podkreśla znaczenie wprowadzenia w życie dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, w której zaleca się „przyjęcie stosownych środków zachęcających do podejmowania działalności oraz rozwoju europejskiej produkcji audiowizualnej i jej rozpowszechniania, szczególnie w państwach o niskich zdolnościach produkcyjnych lub ograniczonych obszarach językowych”, również na szczeblu regionalnym.

40. Jeśli chodzi o przekazy telewizyjne i usługi na żądanie, zaleca, by zachęcać państwa członkowskie do wdrożenia systemów pomocy finansowej wspierających cały łańcuch produkcji audiowizualnej, w tym produkcję utworów europejskich – co ma miejsce obecnie, opcjonalnie, w odniesieniu do usług na żądanie, zgodnie z art. 13 dyrektywy – oraz zakup praw do tych utworów i promowanie tych utworów.

41. Z myślą o realizacji tego samego celu w zakresie promowania europejskich utworów i programów wysokiej jakości, uważa za niezbędne przyjęcie bardziej odpowiednich środków na rzecz harmonizowania promocji zarówno przekazu telewizyjnego, jak i usług na żądanie.

### **Ochrona konsumentów**

42. Zaleca utrzymanie podstawowych zasad ochrony konsumentów w odniesieniu do przekazów handlowych, a także ukierunkowanie nowych przepisów, które zostaną przyjęte w ramach konwergencji, na obszar dotyczący odtwarzania audycji.

43. Zwraca uwagę Komisji Europejskiej na nowe strategie i praktyki reklamowe, rozwinięte w ramach usług na żądanie i mające na celu większą skuteczność rozpowszechniania informacji; zwraca również uwagę na potencjalne zagrożenia, jakie się z nimi wiążą w odniesieniu do ochrony konsumenta oraz jego życia prywatnego i danych osobowych.

44. W związku z tym wzywa do opracowania spójnego i jednolitego zestawu środków mających zapewnić ochronę konsumenta przekazów telewizyjnych i usług na żądanie.

45. Odnotowuje, że należy zwrócić szczególną uwagę na powiązanie między kwestiami związanymi z pozorną nieodpłatnością, z dostępnością i jakością treści a zagrożeniami dotyczącymi indywidualnych swobód obywateli, łącznie z wykorzystywaniem ich danych osobowych.

46. Podkreśla, że coraz szersze i bardziej świadome rozpowszechnianie umiejętności cyfrowych zwiększa zdolność obywateli i ich przedstawicieli dotyczącą kontrolowania i eliminowania ryzyka utraty specyficznych cech i struktur terytorialnych na płaszczyźnie gospodarczej, handlowej i kulturowej z powodu ujednoczenia oferty audiowizualnych usług medialnych zdominowanych przez podmioty, które sprawują kontrolę nad siecią.

### **Ochrona małoletnich**

47. Sugeruje podobną regulację programów potencjalnie negatywnie wpływających na dzieci, niezależnie od sposobu dostępu do tych programów oraz kanału transmisji, zarówno jeśli chodzi o przekazy telewizyjne, jak i usługi na żądanie. Podkreśla, że w większości europejskich mediów publicznych – zarówno krajowych, jak i regionalnych – programy przeznaczone dla małoletnich i czas ich transmisji są regulowane umownie lub ustawowo.

48. Wzywa do wprowadzenia zachęt na rzecz treści opracowanych specjalnie dla dzieci i do nich dostosowanych, a także do stymulowania partnerstw dostawców audiowizualnych usług medialnych i placówek edukacyjnych w środowisku cyfrowym. Należy ustanowić programy edukacyjne, które na wczesnym etapie będą uczyć młodych ludzi posługiwania się wszystkimi formami mediów społecznościowych, rozprowadzania treści cyfrowych i informacji itp.

### **Umiejętność korzystania z mediów**

49. Apeluje o szersze propagowanie treści dotyczących rozwijania umiejętności korzystania z mediów, w szczególności nowych mediów. Opowiada się za inteligentnym korzystaniem ze wszystkich dostępnych mediów – zarówno cyfrowych, jak i analogowych – w celu poprawy jakości życia i zagwarantowania obywatelom możliwości pełnego uczestnictwa w społeczeństwie medialnym.

### **Prasa on-line**

50. Zaleca, by przeprowadzono pogłębione badanie na temat zasadności włączenia w zakres dyrektywy niektórych aspektów prasy *on-line* (materiały wideo) i usług pobierania do tymczasowego użytku lub na własność (ang. *download-to-rent* i *download-to-own*), zwłaszcza dokonując przeglądu definicji „audiowizualnej usługi medialnej”.

51. Zauważa, że mandat negocjacyjny TTIP wyraźnie stanowi, iż „umowa nie zawiera przepisów, które mogłyby zagrażać różnorodności kulturowej i językowej Unii lub jej państw członkowskich, czyli w dziedzinie kultury, lub ograniczać możliwość utrzymania przez Unię i jej państwa członkowskie obecnych strategii i środków wspierających sektor kultury, mając na względzie jego szczególną pozycję w UE i państwach członkowskich”.

#### **Przepisy**

52. Popiera włączenie do dyrektywy zasad zawartych w deklaracji założycielskiej europejskiej grupy regulatorów audiowizualnych usług medialnych (ERGA). Odnoszą się one do „określenia na szczeblu europejskim wspólnych cech, jakie powinny posiadać wszystkie niezależne organy regulacyjne”, a chodzi o niezależność oraz przejrzysty proces podejmowania decyzji i wyznaczania członków, a także kompetencję i wiedzę fachową, skuteczność uprawnień wykonawczych, mechanizmy rozstrzygania sporów oraz przeglądu decyzji organów regulacyjnych przez organy sądowe.

Bruksela, dnia 13 października 2015 r.

*Przewodniczący*  
*Europejskiego Komitetu Regionów*  
Markku MARKKULA

---