



POLITYKA AUDIOWIZUALNA I MEDIALNA

Politykę audiowizualną UE regulują art. 167 i 173 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Głównym aktem prawnym dotyczącym tej dziedziny polityki jest dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych, która jest obecnie (2018 r.) poddawana przeglądowi. Najważniejszym instrumentem UE mającym na celu wspieranie tego sektora (zwłaszcza branży filmowej) jest podprogram MEDIA, będący częścią programu „Kreatywna Europa”. W Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej wzywa się do poszanowania „wolności i pluralizmu mediów”.

PODSTAWA PRAWNA

W traktacie rzymskim nie przewidziano bezpośrednich uprawnień w dziedzinie polityki audiowizualnej i medialnej, nie przewiduje ich również TFUE. Politykę wobec mediów regulują zatem różne artykuły TFUE, których celem jest ustanowienie strategii politycznych mających zastosowanie do różnorodnych sektorów mediów i technologii komunikacyjnych. Jest to konieczne ze względu na złożony charakter produktów i usług medialnych, których nie można zdefiniować ani wyłącznie jako dobra kulturalne, ani jedynie jako dobra ekonomiczne. Podstawę prawną stanowią następujące artykuły TFUE: 28, 30, 34 i 35 (swobodny przepływ towarów); 45-62 (swobodny przepływ osób, usług i kapitału); 101-109 (polityka konkurencji); 114 (harmonizacja technologiczna bądź stosowanie podobnych norm technologicznych, np. w zakresie produkcji internetowych); 165 (edukacja); 166 (kształcenie zawodowe); 167 (kultura); 173 (przemysł); i 207 (wspólna polityka handlowa).

CELE

Zgodnie z art. 167 TFUE Unia Europejska zachęca państwa członkowskie do współpracy, a w razie konieczności wspiera i uzupełnia ich działania w zakresie twórczości artystycznej i literackiej, w tym w sektorze audiowizualnym. Rola UE w sektorze audiowizualnym polega na stworzeniu jednolitego europejskiego rynku usług audiowizualnych. UE powinna również uwzględniać aspekty kulturalne we wszystkich strategiach politycznych. Decyzje co do tej dziedziny podejmuje się w ramach zwykłej procedury ustawodawczej.



OSIĄGNIĘCIA

A. Ramy regulacyjne

1. Dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych

Rozwój technologii nadawczych doprowadził w latach 80. XX wieku do wzrostu liczby komercyjnych stacji telewizyjnych w Europie oraz do możliwości odbioru ich transmisji w szeregu krajów. W tej sytuacji potrzebne były wspólne minimalne standardy, po raz pierwszy sformułowane w dyrektywie „telewizja bez granic” (89/552/EWG). W wyniku pierwszego przeglądu w 1997 r. wprowadzono zasadę kraju pochodzenia, zgodnie z którą nadawcy podlegają jurysdykcji państwa członkowskiego, w którym mają siedzibę. Nowe usługi, takie jak dostępne w Internecie „wideo na żądanie” (VoD), zostały dodane w wyniku przeglądu z 2007 r. W 2010 r. dyrektywę ujednolicono i zmieniono jej nazwę na „dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych”.

Ze sprawozdania Komisji z 2012 r. w sprawie stosowania dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych oraz z dyskusji, jakie miały miejsce po opublikowaniu w 2013 r. zielonej księgi Komisji pt. „Przygotowanie do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych: wzrost gospodarczy, twórczość i wartości”, jasno wynikało, że postępuje konwergencja audiowizualnych usług medialnych oraz że sposób korzystania z tych usług i ich świadczenia zmienia się stale wraz z rozwojem technologii.

W celu aktualizacji ram regulacyjnych i dotrzymania kroku zmianom, które miały miejsce w ostatnim okresie, 25 maja 2016 r. Komisja opublikowała nowy wniosek ustawodawczy zmieniający dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych. Międzyinstytucjonalne rozmowy trójstronne w sprawie tekstu zakończono 6 czerwca 2018 r. Wśród kluczowych elementów uzgodnionego tekstu znajdują się: 1) zmiana ograniczenia czasu nadawania reklam z 12 minut/godz. na 20 % czasu emisji w godzinach od 6.00 do 18.00; 2) ochrona małoletnich przed szkodliwymi dla nich treściami, przy czym to samo uregulowanie dotyczy zarówno tradycyjnych mediów, jak i usług na żądanie; 3) rozszerzenie przepisów w sprawie utworów europejskich na dostawców usług na żądanie, którzy są zobowiązani do zadbania o to, by utwory europejskie stanowiły co najmniej 30 % ich oferty, oraz do odpowiedniego wyeksponowania tych utworów; oraz 4) włączenie w zakres dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych platform udostępniania plików wideo w celu walki z nawoływaniem do nienawiści oraz ochrony małoletnich przed szkodliwymi treściami. Głosowanie na posiedzeniu plenarnym w celu zatwierdzenia nowych przepisów odbyło się 2 października 2018 r., a ostateczne przyjęcie dyrektywy przez Radę nastąpi jesienią 2018 r. Państwa członkowskie będą miały 21 miesięcy na dokonanie transpozycji jej przepisów do prawa krajowego^[1].

Dyrektywa zawiera specjalne przepisy mające na celu ochronę małoletnich, dotyczące zarówno tradycyjnych mediów, jak i usług na żądanie. Uzupełnienie tych przepisów stanowią zalecenia z 1998 i 2006 r. w sprawie ochrony małoletnich i godności ludzkiej. W 2012 r. przyjęto europejską strategię na rzecz lepszego Internetu dla dzieci,

[1]Więcej informacji o procedurze – zob. dossier [2016/0151\(COD\)](#).



wspieraną w ramach instrumentu „Łącząc Europę” przez program i [portal](#) „Lepszy Internet dla dzieci” (poprzednio program „Bezpieczniejszy internet”).

2. Prawa autorskie na jednolitym rynku cyfrowym

UE pracuje obecnie nad modernizacją praw autorskich na jednolitym rynku cyfrowym, która ma na celu osiągnięcie szeregu celów podstawowych: 1) szerszy dostęp transgraniczny do treści online; 2) więcej możliwości [wykorzystywania materiałów chronionych prawami autorskimi w ramach edukacji, badań naukowych i dziedzictwa kulturowego](#); 3) poprawa funkcjonowania rynku praw autorskich; oraz 4) wdrożenie [Traktatu z Marrakeszu](#) do prawa UE. Ponadto trwają obecnie negocjacje w sprawie pakietu dotyczącego praw autorskich.

3. Europejskie dziedzictwo filmowe

UE powinna zachęcać państwa członkowskie do współpracy na rzecz zachowania i ochrony dziedzictwa kulturowego o znaczeniu europejskim (art. 167 TFUE). Państwom członkowskim zaleca się konsekwentne gromadzenie, katalogowanie, utrzymywanie i restaurowanie dziedzictwa filmowego Europy, aby mogło ono zostać przekazane przyszłym pokoleniom. Państwa członkowskie UE wzywa się, by co dwa lata składały sprawozdanie z działań podjętych na tym polu, zaś Komisja na podstawie tych informacji sporządza sprawozdanie z realizacji.

B. Kreatywna Europa

Podprogram MEDIA, stanowiący część programu „Kreatywna Europa”, jest piątym od 1991 r. wieloletnim programem realizowanym w celu wsparcia sektora audiowizualnego. Bazuje on na sukcesie swoich poprzedników – programów MEDIA i MEDIA Mundus (2007-2013). Całkowity budżet programu „Kreatywna Europa” wynosi 1,46 mld EUR (2014-2020), co stanowi wzrost o 9 % w porównaniu z poprzednimi programami. Co najmniej 56 % tej sumy przeznaczają się na cele podprogramu MEDIA. Zapewnia on wsparcie i możliwości finansowania na rzecz projektów filmowych i telewizyjnych, sieci kin, festiwali filmowych, budowania relacji z publicznością, szkoleń dla osób zawodowo związanych z sektorem audiowizualnym, dostępu do rynku, dystrybucji, produkcji gier wideo, dystrybucji w Internecie oraz międzynarodowych funduszy koprodukcyjnych. 30 maja 2018 r. Komisja opublikowała wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego przyszły program „Kreatywna Europa” (2021-2027). Budżet zaproponowany na komponent MEDIA wynosi aż 1 081 000 000 EUR (58,43 % ogólnej puli środków finansowych na nowy program). Zarówno Parlament, jak i Rada dokonują obecnie przeglądu wniosku Komisji.

C. Kompetencje medialne oraz pluralizm mediów

Kompetencje medialne to zdolność do korzystania z mediów, rozumienia i krytycznej oceny różnych aspektów mediów i ich treści oraz porozumiewania się w różnych kontekstach. Jest to podstawowa umiejętność istotna dla młodszego pokolenia oraz dla dorosłych. UE uznaje kompetencje medialne za ważny czynnik aktywności obywatelskiej w dzisiejszym społeczeństwie informacyjnym. W konkluzjach Rady z 30 maja 2016 r. w sprawie rozwijania – przez kształcenie i szkolenie – umiejętności korzystania z mediów i umiejętności krytycznego myślenia podkreślono, że w epoce Internetu i mediów społecznościowych kompetencje medialne są ważniejsze niż



kiedykolwiek przedtem oraz że muszą być integralnym elementem kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach.

Pluralizm mediów wymusza zadbanie o przejrzystość, wolność i różnorodność w europejskim krajobrazie medialnym. Na początku 2012 r. UE utworzyła Centrum ds. Pluralizmu i Wolności Mediów (CMPF) w ramach Centrum Studiów Zaawansowanych im. Roberta Schumana. Jest to inicjatywa badawcza realizowana przez Europejski Instytut Uniwersytecki we Florencji i współfinansowana przez UE. Centrum ds. Pluralizmu i Wolności Mediów stanowi kolejny krok naprzód w nieustannych dążeniach Komisji do zapewnienia lepszej ochrony pluralizmu i wolności mediów w Europie, a także do określenia działań, jakie należy podejmować na szczeblu europejskim lub krajowym, aby wesprzeć realizację tych celów.

D. Inne inicjatywy

Podczas festiwalu filmowego w Cannes UE organizuje dyskusje i panele na różne tematy, takie jak finansowanie i dystrybucja filmów, budowanie relacji z publicznością i innowacje. W 2015 r. utworzono [Europejskie Forum Filmowe](#), stanowiące platformę zorganizowanego dialogu między podmiotami odpowiedzialnymi za wyznaczanie kierunków polityki a sektorem audiowizualnym. Przyznawana od 2004 r. nagroda „Nowy talent w Unii Europejskiej” ma na celu propagowanie twórczości młodych europejskich reżyserów, którzy brali udział w szkoleniach finansowanych z programu MEDIA. [European Border Breakers Award](#) to nagroda przyznawana debiutującym artystom, współfinansowana z programu „Kreatywna Europa”.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament Europejski podkreśla, że UE powinna wspierać rozwój i konkurencyjność sektora audiowizualnego, dostrzegając jednocześnie jego ogromne znaczenie w ochronie różnorodności kulturowej.

1. Europejski sektor audiowizualny

Nawiązując do rezolucji z 16 listopada 2011 r. w sprawie kina europejskiego w dobie cyfrowej^[2], w rezolucji z 28 kwietnia 2015 r. w sprawie filmu europejskiego w dobie cyfrowej^[3] Parlament wyraził zdecydowane poparcie dla europejskich filmowców i podkreślił rolę pomocy finansowej zapewnianej przez podprogram MEDIA, będący częścią programu „Kreatywna Europa”. Zwrócił również uwagę na znaczenie wiedzy na temat sztuki filmowej i budowania relacji z publicznością.

W rezolucji z 11 września 2012 r. w sprawie internetowej dystrybucji utworów audiowizualnych w Unii Europejskiej^[4] Parlament rozważył aspekty praw autorskich i związane z cyfrową dostępnością utworów audiowizualnych wyzwania pod względem ochrony praw autorskich. Sprawozdanie z realizacji programu „Kreatywna Europa”, a zatem także podprogramu MEDIA, zostało poddane pod głosowanie w Komisji Kultury i Edukacji (CULT) w styczniu 2017 r., a odpowiednia rezolucja została przyjęta na sesji plenarnej 2 marca 2017 r.^[5] W rezolucji tej zwrócono uwagę na potrzebę

[2]Dz.U. C 153E z 31.5.2013, s. 102.

[3]Dz.U. C 346 z 21.9.2016, s. 10.

[4]Dz.U. C 353E z 3.12.2013, s. 64.

[5]Dz.U. C 263 z 25.7.2018, s. 19.



zapewnienia odpowiedniego budżetu i uproszczenia procedur administracyjnych w celu osiągnięcia lepszych rezultatów. Posłowie podkreślili ponadto znaczenie ułatwienia dostępu do finansowania niewielkim organizacjom i niszowym projektom.

2. Nagroda LUX

Nagroda LUX, ustanowiona przez Parlament Europejski i po raz pierwszy przyznana w 2007 r., ma na celu promowanie dystrybucji utworów europejskich w całej UE poprzez zapewnienie środków na tworzenie napisów do filmów w 24 językach urzędowych UE, w tym w oryginalnym języku utworu oraz w wersji dla niesłyszących i niedosłyszących.

3. Dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych

W latach 80. i we wczesnych latach 90. XX w. Parlament Europejski wielokrotnie wzywał w rezolucjach dotyczących telewizji do ustanowienia wspólnych norm technicznych dla bezpośredniego przekazu satelitarnego i dla HDTV. W 1989 r. przyjęto dyrektywę w sprawie telewizji bez granic, a Parlament Europejski był od początku jej gorącym orędownikiem. W 1997 i 2007 r. dokonano przeglądu tej dyrektywy, a następnie zmieniono jej nazwę na dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych. Została ona uzgodniona w wyniku negocjacji pomiędzy Parlamentem Europejskim a Radą, w których uwzględniono większość uwag zgłoszonych podczas pierwszego czytania w Parlamencie.

Parlament bardzo uważnie śledzi wdrażanie tej dyrektywy. W rezolucji z 22 maja 2013 r. w sprawie stosowania dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych^[6] Parlament przedstawił kilka uwag i zaleceń, szczególnie w odniesieniu do dostępności, promocji europejskich utworów audiowizualnych, ochrony małoletnich, reklamy, przyszłych wyzwań i konkurencji międzynarodowej.

W rezolucji z 4 lipca 2013 r. w sprawie telewizji hybrydowej^[7] Parlament wezwał Komisję do oceny, w jakim stopniu konieczny jest przegląd dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych i innych wymogów określonych w uregulowaniach z zakresu sieci i mediów (np. w pakiecie telekomunikacyjnym). Potrzeba przeglądu odnosiła się w szczególności do przepisów dotyczących znajdawalności oraz niedyskryminującego dostępu do platform dla dostawców treści, podmiotów opracowujących treści i użytkowników, przy jednoczesnym rozszerzeniu definicji platformy, w celu dostosowania istniejących instrumentów do nowych okoliczności, takich jak rozwój telewizji hybrydowej.

12 marca 2014 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie przygotowania do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audiowizualnych^[8] (w reakcji na zieloną księgę Komisji Europejskiej na ten sam temat). W rezolucji tej Parlament zwraca uwagę na konwergencję rynków, podkreśla potrzebę zapewnienia dostępu i znajdawalności, ochrony różnorodności i modeli finansowania, a także analizuje kwestie infrastruktury, częstotliwości, wartości oraz ram regulacyjnych.

W następstwie tych rezolucji parlamentarnych oraz w związku z szybkim tempem zmian w sektorze audiowizualnym 25 maja 2016 r. Komisja wystąpiła z wnioskiem

[6]Dz.U. C 55 z 12.2.2016, s. 71.

[7]Dz.U. C 75 z 26.2.2016, s. 141.

[8]Dz.U. C 378 z 9.11.2017, s. 140.



o zmianę dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. W drodze zwykłej procedury ustawodawczej Komisja Kultury i Edukacji, jako komisja prowadząca w tej sprawie, przeprowadziła głosowanie w sprawie swojego [sprawozdania](#) w kwietniu 2017 r. oraz postanowiła rozpocząć negocjacje międzyinstytucjonalne z Radą. Po zakończeniu negocjacji między Radą i Parlamentem 6 czerwca 2018 r. głosowanie w komisji odbyło się 11 lipca 2018 r. Zmienione przepisy obowiązywać będą nie tylko nadawców, lecz również platformy oferujące wideo na żądanie i udostępniające pliki wideo, takie jak Netflix, YouTube czy Facebook, a ponadto stosowane będą do transmisji na żywo na platformach udostępniających pliki wideo. Negocjatorzy z ramienia Parlamentu zdołali również zagwarantować lepszą ochronę dzieci, bardziej restrykcyjne zasady dotyczące reklamy oraz wymóg, aby co najmniej 30 % treści w programach telewizyjnych i platformach VoD pochodziło z Europy. Głosowanie na posiedzeniu plenarnym w sprawie przyjęcia nowych przepisów odbyło się 2 października 2018 r.

Katarzyna Anna Iskra
10/2018

