

Kwoty europejskie. Realizacja przez państwa członkowskie Unii Europejskiej obowiązku promocji europejskiej produkcji telewizyjnej

Alicja Jaskiernia

Europa jest postrzegana jako mozaika różnorodności kulturowej i kreatywności, które to cechy podkreślano już w pierwszej dyrektywie dotyczącej rozwoju wspólnotowego rynku telewizyjnego z 1989 r. o „Telewizji bez granic”¹. W dyrektywie, zwanej nie bez racji „kamieniem węgielnym wspólnotowej polityki audiowizualnej”, uznano kluczową rolę telewizji w odzwierciedlaniu bogactwa kultury europejskiej w jej różnorodności, a zarazem przyczynianiu się do promowania dziedzictwa kulturowego Europy. Już w raporcie Parlamentu Europejskiego z 1982 r. wskazywano na rolę europejskich mediów w budowie tożsamości europejskiej².

Priorytetem dla twórców wspomnianej dyrektywy było stworzenie jak najlepszych warunków dla budowy europejskiego rynku telewizyjnego poprzez swobodny przepływ transgranicznych usług telewizyjnych, chociaż waż-

ne były także kwestie związane z rozwojem kultury europejskiej i zachowaniem dziedzictwa kulturowego Europy³. Kształtowanie unijnej polityki medialnej odbywa się bowiem od początku w cieniu sporów wokół osiągania celów ekonomicznych, politycznych i kulturalnych, w obliczu konkurencji z produkcją amerykańską, a także konieczności pogodzenia interesów kulturalnych krajów członkowskich⁴. U podstaw tejże polityki leżało założenie, że silny europejski przemysł medialny może stać się tamą dla produkcji „made in USA”, co pozwoli na zmniejszenie deficytu handlowego w wymianie programów telewizyjnych⁵. Rynek i kultura miały się wspierać wzajemnie, budując przy okazji tożsamość europejską⁶.

Obecnie europejski sektor audiowizualny, traktowany jako ważny element strategii wzmocnienia innowacyjności europejskiej gospodarki⁷, stale się rozwija. Z danych Europejskiego

¹ Dyrektywa Rady z dnia 3 października 1989 r. (89/552/EWG) w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej zmieniona dyrektywą 97/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 1997 r., „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” (dalej: Dz.U. UE) L 298, 17.10.1989; L 202, 30.07.1997.

² *Report on Radio and Television Broadcasting in the European Community*, rapporteur W. Hahn. Doc. 1–1013/81, <http://aei.pitt.edu/3120/1/3120.pdf> [dostęp: 11.11.2012].

³ C. Mík, *Media masowe w europejskim prawie wspólnotowym*, Toruń 1999, s. 241.

⁴ Zob. E. Stasiak-Jazukiewicz, M. Jas-Koziarkiewicz, *Polityka medialna w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

⁵ K. Williams, *Media w Europie*, Warszawa 2008, s. 165.

⁶ F. Gołębski, *Kulturowe aspekty integracji europejskiej*, Warszawa 2008.

Obserwatorium Audiowizualnego wynika, że w grudniu 2010 r. działało 7622 kanałów telewizyjnych – o ponad jedną czwartą więcej niż w latach 2006–2008⁸. Obrazuje to dynamikę europejskiego sektora audiowizualnego. W obliczu rewolucji technologicznej, oferującej coraz więcej możliwości upowszechniania programów, wyzwaniem dla polityki medialnej Wspólnoty jest zapewnienie szczególnego statusu programom europejskim w telewizyjnej ofercie krajów członkowskich UE, co nadal jest jednym z głównych celów unijnej polityki medialnej⁹. Cel ten jest wyraźnie widoczny zarówno w dyrektywie z 1989 r. o „Telewizji bez granic”, jak i w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych z 2010 r. (zwanej dalej DAUM)¹⁰.

Promocja produkcji europejskiej poprzez zobowiązanie nadawców telewizyjnych do emisji określonych w dyrektywie większościowych „kwot europejskich” ma wspierać europejskich producentów w rywalizacji z konkurencją spoza Europy, głównie ze Stanów Zjednoczonych, dla których rynek europejski pozostaje największym odbiorcą programów telewizyjnych oraz filmów kinowych¹¹. Kompromis

ustalony w trakcie prac nad dyrektywą o „Telewizji bez granic” między zwolennikami wolnego rynku a forsującymi bardziej rygorystyczne podejście do kwestii „kwot europejskich” ze strony Parlamentu Europejskiego oraz przedstawicieli Francji, okazał się – jak twierdzą niektórzy – zwycięstwem zwolenników liberalizacji rynku telewizyjnego¹². W 2007 r. dokonano kompleksowej nowelizacji dyrektywy z 1989 r. o „Telewizji bez granic”, głównie z powodu konieczności uwzględnienia rozwoju technologicznego, zwiększenia konkurencyjności europejskiego sektora audiowizualnego¹³, poprzez dalsze stymulowanie produkcji filmowej i telewizyjnej, co stanowi „serce” unijnej polityki audiowizualnej¹⁴. Dyrektywa zobowiązuje więc państwa członkowskie do promocji produkcji europejskiej i niezależnej oraz wspierania dostępu do audiowizualnych utworów europejskich. Przepisy te z racji swojego charakteru mają „w poważnym zakresie naturę protekcyjną”¹⁵. Kwoty, które są narzędziem obligującym do promowania kultury¹⁶, mają na celu nie tylko ochronę kultury europejskiej, lecz zmierzają także do „ochrony pluralizmu poglądów i idei” na rynku europejskim, aby nie

⁷ Zob. A. Jaskiernia, *Polityka medialna Unii Europejskiej jako czynnik kształtowania europejskiego ładu demokratycznego*, [w:] *Strategie rozwoju Unii Europejskiej*, red. nauk. J. Adamowski, K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2010, s. 79–80.

⁸ W 2008 r. było na rynku 6067 kanałów, w tym 3126 lokalnych. Zob. *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie w sprawie stosowania art. 13, 16 i 17 dyrektywy 2010/13/UE w latach 2009–2010. Promowanie utworów europejskich w unijnych audiowizualnych usługach medialnych dostępnych w stałym programie i na żądanie*, Bruksela, 24.09.2012, COM(2012) 522 final, s. 8, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0522:FIN:PL> [dostęp: 11.11.2012].

⁹ C. Mik, *Media...*, s. 241.

¹⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych), wersja ujednolicona, DZ.U. UE L 91/1, 15.04.2010.

¹¹ D.K. Thussu, *International Communication. Continuity and Change*, London 2006, s. 153.

¹² K. Williams, *Media...*, s. 157.

¹³ W. Kołodziejczyk, P. Stępka, „Stare” i „nowe media”. *Dyrektywa „O audiowizualnych usługach medialnych” jako próba odpowiedzi na wyzwania rynkowe i technologiczne*, „Studia Medioznawcze” 2008, nr 1, s. 18.

¹⁴ *Presenting the new Audiovisual Media Services without frontiers Directive: Frequently asked questions*, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-206_en.htm [dostęp: 11.11.2012].

¹⁵ C. Mik, *Media...*, s. 241.

¹⁶ E. Stasiak-Jazukiewicz, M. Jas-Koziarkiewicz, *Polityka...*, s. 63.

doszło do „ograniczenia wyboru programowego” w warunkach przewagi produkcji napływającej z USA¹⁷.

Państwa członkowskie zostały zobowiązane do przekazywania Komisji Europejskiej (dalej: KE) co dwa lata sprawozdań z wykonania zobowiązań wynikających z art. 16 i 17 (dawniej: art. 4 i 5). Poza danymi dotyczącymi udziałów produkcji europejskiej i niezależnej państwa członkowskie przedstawiają informację o powziętych krajowych środkach w celu osiągnięcia tych udziałów oraz powodów, w sytuacji kiedy nie zostały one osiągnięte (art. 16 ust. 3). Nadzór nad wypełnianiem przez państwa członkowskie zobowiązań promocji produkcji europejskiej sprawuje KE, która od 1994 r. opublikowała dziesięć komunikatów (dziewięć odnoszących się do art. 4 i 5 oraz jeden z realizacji analogicznych reguł zawartych w art. 16 i 17 oraz 13 znowelizowanej dyrektywy), dotyczących promowania i wspierania produkcji europejskiej i niezależnej przez nadawców telewizyjnych w UE¹⁸.

Zakres stosowania przepisów DAUM dotyczących promowania produkcji europejskiej i produkcji niezależnej

Pojęcia kwoty europejskiej i produkcji niezależnej oraz reguły stosowania przepisów art. 16 i 17 dyrektywy

Zasady dotyczące promocji tzw. kwot europejskich oraz produkcji niezależnej obowiązujące od wejścia w życie „Telewizji bez granic” obligują państwa członkowskie, aby „w przypadkach gdy jest to możliwe i za pomocą odpowiednich środków”, dążyły do zapewnienia przez nadawców telewizyjnych przewagi utworów

europejskich w programach telewizyjnych. Udział ten powinien być osiągnięty stopniowo, przy uwzględnieniu odpowiedzialności nadawców telewizyjnych wobec ich widzów w zakresie informacji, edukacji, kultury i rozrywki (art. 16 ust. 1)¹⁹. Do takiego udziału nie wlicza się czasu na programy informacyjne, sportowe, reklamy, gry, teletekst i teledakty (art. 16 ust. 1). Tam, gdzie cel protekcyjny nie może być osiągnięty w pełni, należy utrzymać stan minimalny nie niższy niż średnia dla danego państwa w 1988 r., a dla Grecji i Portugalii w 1990 r. (art. 16 ust. 2).

Zakres stosowania przepisów art. 16 i 17 został poszerzony w związku z nową definicją rozpowszechniania telewizyjnego, które obejmuje obecnie w szczególności telewizję analogową i cyfrową, transmisję strumieniową na żywo (*live streaming*), nadawanie w internecie (*webcasting*) oraz sekwencyjne udostępnianie audycji (*near-video-on-demand*) (motyw 27). Obowiązek promocji dzieł europejskich obejmuje tych nadawców telewizyjnych, których działalność polega na emisji programów o masowym przeznaczeniu „do odbioru przez znaczną część ogółu odbiorców”, które mogłyby mieć na nich wyraźny wpływ (motyw 21). Promocja dystrybucji i produkcji europejskiej i niezależnej obowiązuje wszystkich nadawców, o których mowa w motywie 27, z wyjątkiem tych transmisji telewizyjnych, które nie są częścią sieci krajowych, oraz tych przeznaczonych dla odbiorców lokalnych (art. 18). W związku z tym, że za audiowizualne usługi medialne, niezależnie od tego, czy jest to przekaz telewizyjny, czy usługa na żądanie, uznaje się „usługi masowego przekazu”, nie obejmują one zasadniczo działalności „niekomercyjnej i niestanowiącej konkurencji dla rozpowszechniania

¹⁷ C. Mik, *Media...*, s. 271.

¹⁸ *Promotion and distribution of EU works and Independent Production (Articles 13, 16 and 17)*, http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/implementation/promotion/index_en.htm [dostęp: 24.02.2013].

¹⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r.; por. art. 4 i 5 Dyrektywy Rady z dnia 3 października 1989 r. (89/552/EWG).

telewizyjnego”. Wyłączone są więc także wszelkie prywatne witryny internetowe oraz rozpowszechnianie utworów i treści audiowizualnych przez prywatnych użytkowników w ramach „grup zainteresowań” (motyw 21).

Za utwory europejskie, zgodnie z art. 1 ust. n), uważa się: „(i) utwory pochodzące z państw członkowskich, (ii) utwory, które pochodzą z europejskich państw trzecich będących stronami europejskiej Konwencji Rady Europy o telewizji ponadgranicznej i które spełniają warunki określone w ust. 3; (iii) utwory powstałe w koprodukcji w ramach umów dotyczących sektora audiowizualnego zawartych między Unią a państwami trzecimi i spełniające warunki określone w tych umowach”.

Ta dość szeroka definicja pochodzenia utworu europejskiego jako *European origin* powstała pod wpływem koncepcji przyjętej w Konwencji Rady Europy o telewizji ponadgranicznej²⁰, chociaż w projekcie dyrektywy o „Telewizji bez granic” proponowano przyjęcie koncepcji *Community origin*²¹. Sama zasada kraju pochodzenia jest uważana za kluczową jako konieczny element „budowy rynku wewnętrznego” (motyw 33), chociaż nie wyklucza to „możliwości przyjęcia przez państwa członkowskie bardziej szczegółowych definicji dotyczących dostawców usług medialnych podlegających ustawodawstwu tych państw członkowskich, stosownie do przepisów prawa unijnego” (motyw 32).

Nadawcy telewizyjni zostali zobowiązani do przeznaczania co najmniej 10 proc. czasu na emisję utworów europejskich niezależnych od nadawcy lub finansowania takiej produkcji w wysokości co najmniej 10 proc. budżetu

przeznaczonego na działalność programową (art. 17). Do limitu czasu nie mogą być wliczane wiadomości, programy sportowe, reklamy, gry i usługi teletekstowe oraz telezakupy. Udział ten jest osiągany stopniowo, z zastosowaniem odpowiednich kryteriów. Nadawcy mają też wspierać tzw. utwory nowe, czyli nadawane w okresie 5 lat od daty produkcji (art. 17). Pojęcie producenta niezależnego zdefiniowane zostało poprzez trzy główne kryteria, jakimi są: kwestie właścicielskie firmy produkcyjnej, prawa do wtórnego wykorzystania audycji oraz udział (liczba) audycji dostarczanych temu samemu nadawcy (motyw 71). Kraje członkowskie mogą rozszerzyć tę definicję, lecz powinny uwzględniać wszystkie powyższe kryteria²². Nieprecyzyjność definicji oraz brak spójności w przepisach prawnych krajów członkowskich powoduje ustawiczną dyskusję wokół tworzenia właściwych warunków dla polepszenia konkurencyjności europejskiego sektora produkcyjnego²³.

Obowiązek promocji produkcji europejskiej i niezależnej w telewizyjnych usługach na żądanie

Zapisy dotyczące promocji produkcji europejskiej i niezależnej w zasadniczym zakresie w znowelizowanej dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych z 2010 r. pozostały bez zmian w stosunku do art. 4 i 5 „Telewizji bez granic”. Dodatkowy przepis art. 13 zobowiązuje państwa członkowskie do promocji utworów europejskich w ramach usług na żądanie. Usługa wideo na żądanie (*video-on-demand*) jest audiowizualną usługą medialną na żądanie (motyw 27)²⁴, czyli usługą medialną

²⁰ Zob. A. Jaskiernia, *Rada Europy a problemy mediów masowych*, Warszawa 2002, s. 62–70.

²¹ C. Mik, *Media...*, s. 267.

²² *Revised Guidelines for Monitoring the Application of Articles 16 and 17 of the Audiovisual and Media Services (AVMS) Directive*, July 2011, Doc CC AVMSD (2011) 2, s. 7, http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/tvwf/eu_works/guidelines_2011_en.pdf [dostęp: 11.11.2012].

²³ Zob. E. Stasiak-Jazukiewicz, *Polityka medialna Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 65–66.

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r.; por. art. 4 i 5 Dyrektywy Rady z dnia 3 października 1989 r. (89/552/EWG).

świadczoną przez dostawcę usług medialnych, umożliwiającą użytkownikowi odbiór audycji w wybranym przez niego momencie i na jego życzenie na podstawie katalogu audycji przygotowanego przez dostawcę usług medialnych (art. 1. ust. 1 pkt g). Audiowizualne usługi medialne na żądanie różnią się charakterem od przekazu telewizyjnego, w tym zwłaszcza możliwościami wyboru oraz kontroli, co uzasadnia ich węższą regulację (motyw 58). W stosunku do tych usług nie zostały przyjęte żadne minimalne progi udziału, jak w przypadku utworów europejskich czy niezależnych. Dlatego też państwa członkowskie mają zapewnić zaledwie „w granicach możliwości i w stosowny sposób” promowanie w usługach na żądanie dostępu do produkcji europejskiej, udziału finansowanego tych usług w produkcji utworów europejskich oraz eksponowanie tych utworów w katalogach audycji oferowanych w usługach na żądanie (art. 13 ust. 1).

Państwa członkowskie zostały zobowiązane do przekazywania Komisji Europejskiej co dwa lata sprawozdań w sprawie wykonania zobowiązań wynikających z art. 16 i 17 (art. 16 ust. 3), a z realizacji art. 13 co cztery lata (art. 13 ust. 2). Komisja informuje o nich pozostałe państwa członkowskie, a w swojej opinii może uwzględnić osiągnięty postęp, szczególne uwarunkowania działalności nowych nadawców oraz specyfikę rynku telewizyjnego ze względu na jego zdolności produkcyjne oraz potencjał językowy (art. 16 ust. 3).

Zapewnienie realizacji przepisów z art. 13, 16 i 17 przez państwa członkowskie

Państwa członkowskie zostały zobowiązane do wdrożenia przepisów do krajowych systemów prawnych, bez określania szczegółowych zaleceń. Przepisy te mogą się różnić, lecz powinny gwarantować faktyczne wypełnianie obowiązków wynikających z dyrektywy, a ewentualne wyjątki powinny być ograniczone i wynikać z jasno określonych przepisów²⁵. Udziały produkcji europejskiej ponadto muszą być osiągnięte przy uwzględnieniu rzeczywistości gospodarczej, w związku z czym konieczny jest progresywny system osiągania tego celu (motyw 67). Jeżeli nie jest możliwa realizacja wymogów większościowych produkcji europejskiej, to minimalny poziom nie może być niższy niż średnia dla danego państwa w 1988 r. lub 1990 r. dla Grecji i Portugalii (art. 16 ust. 2).

Komisja Europejska określiła sposoby realizacji obowiązku promocji kwot europejskich w szczegółowych wytycznych do DAUM²⁶. W Polsce zapewniają je przepisy rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 12 lipca 2011 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez nadawców ewidencji czasu nadawania audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim, audycji europejskich oraz wytworzonych przez producentów niezależnych²⁷. Inne rozporządzenie przewiduje możliwość obniżenia kwot, czyli ich niższy udział w programach²⁸.

²⁵ Zob. W. Kołodziejczyk, *Zestawienie przepisów prawnych wybranych państw europejskich służących implementacji art. 4 i 5 dyrektywy „O telewizji bez granic”*, „Analiza Biura KRRiT” 2004, nr 2, www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/analiza2004_02.pdf [dostęp: 24.01.2013].

²⁶ *Revised Guidelines...*

²⁷ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez nadawcę ewidencji czasu nadawania audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim, audycji europejskich i audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych oraz czasu jej przechowywania, www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/regulacje-prawne/polska/kontrola-nadawcow/roz110712_ewidencja_polski.pdf [dostęp: 11.11.2012].

²⁸ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 listopada 2004 r. w sprawie niższego udziału w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich. Na podstawie art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. 2001, nr 101, poz. 1114 ze zm.), www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/regulacje-prawne/polska/kontrola-nadawcow/roz041104_knprog.pdf [dostęp: 11.11.2012].

Realizacja obowiązku promocji produkcji europejskiej i niezależnej przez państwa członkowskie Unii Europejskiej

Pierwsze sprawozdanie Komisji w sprawie stosowania art. 13, 16 i 17 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych

We wrześniu 2012 r. ukazało się sprawozdanie KE w sprawie stosowania art. 13, 16 i 17 dyrektywy, dotyczących promocji utworów europejskich w ramach usług na żądanie oraz promocji utworów europejskich oraz niezależnych produkcji w usługach telewizyjnych w UE, obejmujące lata 2009–2010²⁹. Jest to pierwsze sprawozdanie Komisji od chwili przyjęcia nowej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. Wykorzystane zostały informacje pochodzące od państw członkowskich, które były zobowiązane do ich dostarczenia do grudnia 2011 r., oraz dane z niezależnego badania przeprowadzonego w 2012 r.³⁰ Kolejne sprawozdania w sprawie stosowania powyższych przepisów przewidziane są najpóźniej za dwa lata w przypadku promocji utworów europejskich (art. 16 i 17) oraz za cztery lata w stosunku do produkcji niezależnej (art. 13).

Sprawozdanie to stanowi dziesiąte z kolei opracowanie dotyczące wywiązywania się przez państwa członkowskie z obowiązku realizacji kwot produkcji europejskiej i niezależnej, poczynwszy od 1994 r. Pierwszy Komunikat Komisji w sprawie wdrożenia przepisów art. 4 i 5 dyrektywy „Telewizja bez granic” został sporządzony na podstawie danych uzyskanych od

państw członkowskich z okresu dwóch lat (od 3 października 1991 do 31 grudnia 1993 r.)³¹. Zidentyfikowanych zostało wtedy 112 kanałów telewizyjnych, z których 105 Komisja wzięła pod uwagę przy sporządzaniu raportu dla Parlamentu Europejskiego i Rady. Tylko dwie trzecie z nich (70) transmitowało wymaganą większość programów europejskich³², a jedynie w czterech krajach kryterium większości kwot europejskich z art. 5 spełniły wszystkie kanały wzięte pod uwagę (w Danii, Holandii, Irlandii i Portugalii). W pozostałych krajach tylko niektóre kanały transmitowały więcej niż połowę produkcji europejskich, jak telewizje naziemne w Wielkiej Brytanii i Francji, lecz nie wszystkie kablowe (z francuskich tylko jeden) lub satelitarne brytyjskie (nieliczne). W Niemczech i Luksemburgu nadawcy byli blisko pożądanego pułapu, podczas kiedy Hiszpania, Grecja i Włochy poczyniły w tym zakresie „znaczące postępy”³³. Komisja zauważyła, iż specyficzna sytuacja nowych nadawców, kanałów płatnej telewizji czy kanałów skierowanych do mniejszości etnicznych lub innych specyficznych grup odbiorców, nie pozwala im na wywiązywanie się w pełni z obowiązku dostarczania ponad połowy programów europejskich, ponieważ mają one problemy z dotarciem do masowych audytoriów³⁴.

W dziedzinie produkcji powstałej niezależnie od nadawców 68 kanałów (68,4 proc.) spełniało kryteria z art. 5, przeznaczając na nią minimum 10 proc. czasu nadawania³⁵. Tylko w czterech krajach nadawcy w pełni wywiązali się z obowiązków (Dania, Francja, Holandia

²⁹ *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie...*

³⁰ Badanie dostępne: http://ec.europa.eu/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm#promot [dostęp: 11.11.2012].

³¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of Articles 4 and 5 of Directive 89/552/EEC Television without frontiers, COM(94)57 final, Brussels, 03.03.1994, <http://european.eu/avpolicy/docs/reg/tvwf/en-works/1994-57-en.pdf> [dostęp: 11.11.2012].

³² Tamże, s. 17.

³³ Tamże.

³⁴ Tamże, s. 18.

³⁵ Tamże.

i Niemcy), w pozostałych poziomy te wahały się od 5 do 9 proc. Uzyskane z kilku krajów informacje okazały się niewystarczające do sformułowania zdecydowanej opinii (Belgia, Grecja, Luksemburg, Wielka Brytania). Komisja uznała, iż w sprawozdaniach krajowych znajdują się istotne luki, brak im przejrzystości oraz ujednoliconych metod zbierania danych. KE nie sporządziła więc zbiorczego raportu, poprzestając na ogólnych konkluzjach oraz przedstawieniu sprawozdań z krajów członkowskich w postaci niezagregowanych danych. Zaleciła też krajom członkowskim bardziej rygorystyczne podejście do wdrażania art. 4 i 5 w przyszłości, tak aby docelowo objąć obowiązkami jak największą liczbę kanałów potencjalnie zdolnych do promowania produkcji europejskiej, stymulując tym samym jej rozwój i poszerzając do niej dostęp odbiorcom w Europie³⁶.

W latach 2009–2010 europejski rynek audiowizualny cechowała stabilna tendencja do zwiększania liczby kanałów³⁷, przy czym spadała liczba kanałów zdolnych przyciągnąć znaczną część audytorium, a dotychczasowe udziały widowni „głównych” kanałów kurczą się³⁸. To pogłębiające się rozdrobnienie dosięga w pierwszej kolejności duże rynki telewizyjne, takie jak brytyjski, niemiecki, francuski, włoski czy hiszpański. W sprawozdaniach z okresu 2009–2010 uwzględnionych zostało więc tylko 2045 kanałów z ponad 7000 (21,8

proc. więcej niż w 2008 r.) i tylko one podlegały weryfikacji pod względem zawartości utworów europejskich. Pozostałe to bardzo małe kanały (o udziale w widowni poniżej 0,3 proc.) lub kanały zwolnione z obowiązku sprawozdawczego³⁹. Szczegółowe warunki takich zwolnień określają wytyczne do DAUM⁴⁰. Komisja odnotowała pozytywną tendencję w skuteczności monitorowania rynków telewizyjnych przez państwa członkowskie i ich krajowe regulatory w zakresie zbierania danych do sprawozdań⁴¹.

Produkcja europejska w usługach telewizyjnych w państwach członkowskich UE

Z omawianego sprawozdania Komisji obejmującego lata 2009–2010 wynika, że zdecydowana większość państw członkowskich wywiązuje się z obowiązku promocji utworów europejskich, aczkolwiek „kwoty” mają charakter głównie krajowy⁴². Udział czasu emisji poświęconego na produkcję europejską wyniósł w 2010 r. 64,3 proc. w stosunku do 63,8 proc. w 2009 r., czyli nastąpił wzrost o 0,5 proc. Oznacza to wprawdzie realizację z nawiązką art. 16 dyrektywy, lecz zaledwie 8,1 proc. z tej produkcji pochodziło spoza rynku krajowego oraz jednocześnie kraju europejskiego. Komisja zwraca też uwagę na fakt, że trzy kraje członkowskie nie zdołały osiągnąć obligatoryjnego większościowego poziomu emisji utworów europejskich (Irlandia, Słowenia i Wielka Brytania)⁴³.

³⁶ Tamże, s. 20.

³⁷ *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie...*, s. 8.

³⁸ Tamże.

³⁹ *Commission Staff Working Document. Promotion of European Works in EU Scheduled and on demand Audiovisual Media Services on the Application of Article 13 of Directive 2010/13/EU for the period 2009–2010 Accompanying the document First Report on the Application of Articles 13, 16 and 17 of Directive 2010/13/EU for the period 2009–2010*, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0269:FIN:EN:PDF>, s. 5 [dostęp: 11.11.2012].

⁴⁰ *Revisited Guidelines...*

⁴¹ *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie...*, s. 8.

⁴² *Promotion and distribution of EU...*

⁴³ Tamże, s. 1.

Pomimo wskazanego powyżej niewielkiego wzrostu utworów europejskich w okresie 2009–2010 r., we wszystkich zgłoszonych kanałach w UE-27⁴⁴, udział ten był niższy niż średnia w okresie 2007–2010 (wzrost o 1,7 proc.). Jednakże zwykła tendencja obecności euro-

pejskich utworów w telewizyjnych programach krajów Unii jest faktem (tabela 1). Po widocznym ponad trzyprocentowym średnim spadku w pierwszej połowie dekady XXI w., ponownie zanotowano wzrost do końca dekady (z wyjątkiem 2007 r., kiedy nastąpił spadek o ponad

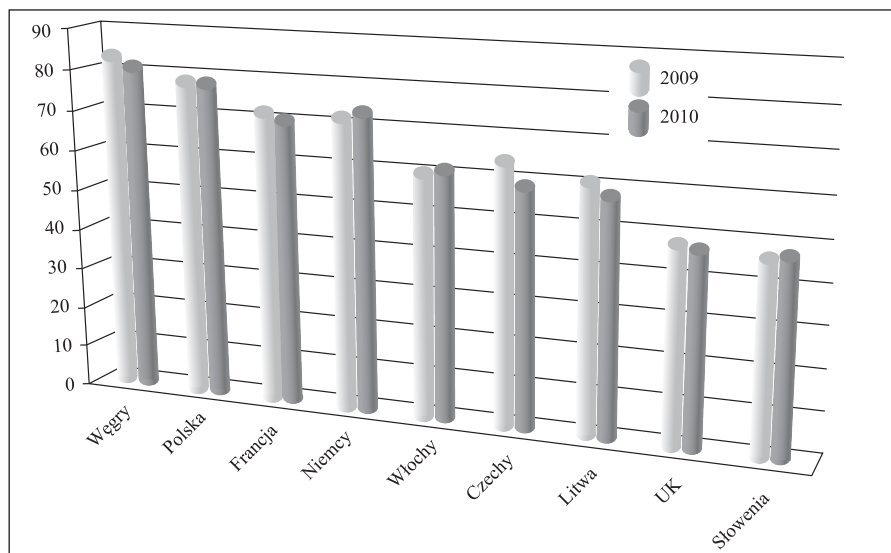
Tabela 1. Udział produkcji europejskich (EW) i niezależnych (IP) w programach nadawców telewizyjnych w krajach UE (wcześniej EWG) w latach 2001–2010

Produkcja	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
europejska EW*	66,9	66,1	65,2	63,3	63,2	65,1	62,6	63,2	63,8	64,3
niezależna IP**	37,8	34,0	31,4	31,5	35,7	36,8	35,3	34,9	34,1	33,8

*EW – European Works.

**IP – Independent Production.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Komisji Europejskiej z lat 2001–2010: KOM(2006)459 wersja ostateczna, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0459:FIN:PL:PDF>; COM(2008)481 final, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0481:FIN:PL:PDF>; KOM(2010)450 wersja ostateczna, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0450:FIN:PL:PDF> [dostęp: 11.01.2013].



Wykres 1. Udział produkcji europejskiej w kanałach telewizyjnych w wybranych krajach „nowej” i „starej” Unii w latach 2009–2010 (w proc.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze *Sprawozdania KE* (załącznik: *Commission Staff Working Document*, Part II).

⁴⁴ UE-27 – obecne kraje członkowskie Unii; dalej w tekście: UE-15 – państwa członkowskie, które były członkami Wspólnoty przed 1995 r., UE-12 – państwa, które dołączyły do UE w latach 2004 i 2007.

2,5 proc.). Dynamicznie zwiększał się udział produkcji europejskiej w nowych krajach członkowskich UE-12. Obecność europejskich utworów w programie telewizyjnym utrzymuje się jednakże przez całą dekadę na stałym poziomie powyżej 60 proc., zbliżając się obecnie do 65 proc. lub więcej, co oznacza nie tylko wymaganą przez dyrektywę ponad połowę, lecz prawie dwie trzecie udziału.

Generalnie wzrostową tendencję zauważa się nie tylko w krajach „starej” Unii. Ta pozytywna ocena odnosi się w równym stopniu do dziesięciu nowych państw członkowskich, których wyniki w okresie objętym sprawozdaniem są wręcz lepsze niż wyniki „starych” członków Unii oraz nieco wyższe od średniej całej Unii. Poziom przestrzegania przepisów przez nadawców telewizyjnych w nowych i starych państwach członkowskich jest zróżnicowany: od wysokiego poziomu na Węgrzech (83 proc. w 2009 i 81 proc. w 2010 r.) czy w Polsce (78,4 proc. w 2009 i 2010 r.) do dość niskiego w Wielkiej Brytanii (48,1 proc. w 2009 i 47,4 proc. w 2010 r.) czy Słowenii (46,6 proc. w 2009 i 47,4 proc. w 2010 r.)⁴⁵.

Tabela 2. Udział utworów europejskich w krajach „starej” i „nowej” Unii w latach 2007–2010 (dane w proc.)

Średnia dla	2007	2010	Wzrost/spadek
UE-15	65,8	64,1	- 1,7
UE-12	58,7	64,6	+ 5,9
UE-27	62,6	64,3	+ 1,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania KE z 2010 r.*

Reasumując powyższe rozważania, można stwierdzić, że sytuacja w zakresie nadawania utworów europejskich w kanałach telewizyjnych w UE jest zadowalająca. Widoczne są

jednakże różnice między różnymi typami nadawców oraz rodzajami kanałów. W głównych kanałach publicznych z reguły występuje znaczna przewaga utworów europejskich, podczas gdy nadawcy komercyjni czasami wręcz nie wywiązują się z obowiązku nakładanego przez dyrektywę, jak na przykład niemiecki kanał Pro7 czy włoski Italia1 koncernu Mediaset.

W różnym stopniu z obowiązku promocji produkcji europejskiej wywiązują się kanały satelitarne, nawet należące do tego samego koncernu, jak telewizje Sky koncernu News Corporation Ruperta Murdocha. W 2010 r. w Sky Deutschland udział ten wyniósł 29,2 proc., w Sky Italia Cielo – 46 proc., a w brytyjskim BSkyB1 – 50,4 proc.⁴⁶

Utwory europejskie wyprodukowane przez producentów niezależnych (produkcja niezależna) oraz utwory nowe

W wytycznych z 2011 r. Komisji dotyczących rozumienia i stosowania art. 17 wskazywano trzy główne kryteria kwalifikowania produkcji jako niezależnej od nadawcy: 1) właścicielskie (nadawca nie powinien mieć zbyt wielu udziałów w organizacji); 2) jak dużo programów producent dostarcza do tego samego nadawcy; 3) kto ma prawa autorskie do utworów. Producent niezależny nie powinien być zależny od nadawcy zarówno pod względem liczby dostarczanych programów, jak i możliwości dysponowania prawami autorskimi do nich. Jeśli posiada je nadawca i może nimi dysponować, to producent nie ma zbyt silnej pozycji rynkowej⁴⁷.

Od połowy 1. dekady XXI w. odnotowuje się tendencję spadkową udziału europejskiej produkcji niezależnej (tabela 3). Po znaczącym obniżeniu o 6,25 proc. w latach 2001–2004, w 2006 r. jej poziom ustabilizował się na krótko. W latach 2006–2010 nastąpił ponowny

⁴⁵ Zob. *Commission Staff Working Document...*, Part II.

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ *Revised Guidelines...*

spadek o 3 punkty procentowe – z 36,8 proc. w 2006 do 33,8 proc. w 2010 r. Oznacza to, że w ciągu pięciu lat średni udział produkcji europejskiej pochodzącej od niezależnych producentów spadł znacząco⁴⁸.

Tabela 3. Udział niezależnej produkcji europejskiej kanałach telewizyjnych w krajach „nowej i starej Unii” w latach 2007–2010 (w proc.)

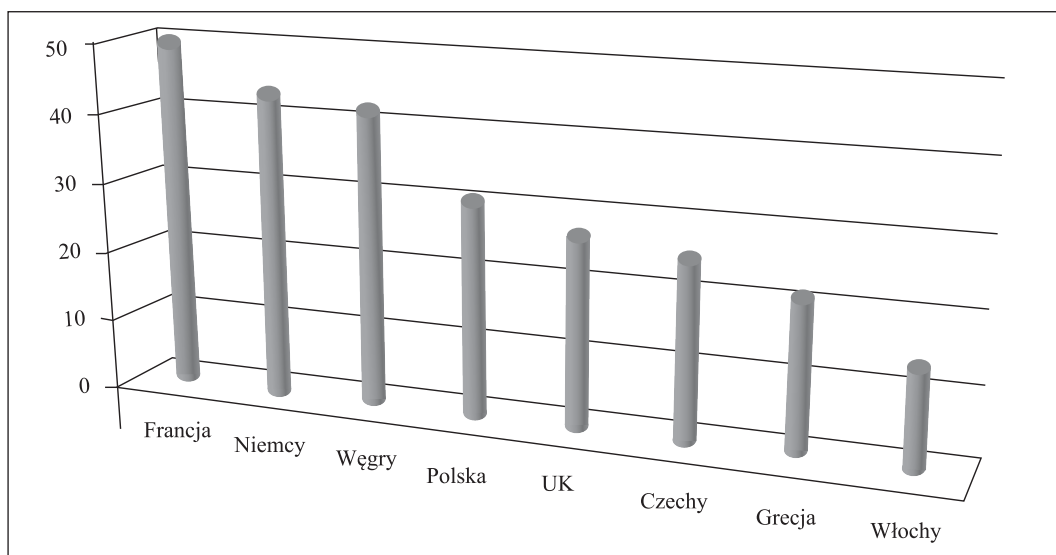
Średnia dla	2007	2010	Wzrost/spadek
UE-15	38,5	34,5	– 4,0
UE-12	31,2	32,9	+ 1,7
UE-27	35,3	33,8	– 1,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania KE* z 2010 r.

Wysokim poziomem udziału utworów europejskich pochodzących od producentów niezależnych mogą pochwalić się takie kraje, jak

Belgia (61,7 proc.), Francja (49,5 proc.), Niemcy (43,6 proc.) czy Węgry (42,5 proc.), a stosunkowo niskim Grecja (22,3 proc.) czy Włochy (14,8 proc.). Tak jak w poprzednim okresie sprawozdawczym wszystkie kraje członkowskie osiągnęły wymagany w dyrektywie poziom 10 proc., przy czym poziom powyżej 25 proc. zgłosiło 21 państw w 2009 oraz 19 państw w 2010 r. Kraje „nowej” Unii praktycznie osiągnęły już średni poziom produkcji niezależnej w całej Unii, odnotowując większy jej przyrost w badanym okresie niż członkowie „starej”⁴⁹.

Dla utworów nowych wyprodukowanych przez producentów niezależnych średnie wartości dla całej Unii wykazują tendencję spadkową, w szczególności dla krajów „nowej” Unii (tabela 4). Jak się sądzi, jej ograniczanie może mieć związek z praktyką pozbawiania producentów niezależnych praw majątkowych do emitowanych utworów, co zniechęca produ-



Wykres 2. Udział produkcji europejskiej niezależnej w kanałach telewizyjnych w wybranych krajach UE w 2010 r. (w proc.)

⁴⁸ *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie...*, s. 11.

⁴⁹ Tamże.

⁵⁰ *The role of independent productions in promoting cultural diversity, DG of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, Strasbourg June 2009, s. 8–9. Zob. Biała Księga: Polityka państwa polskiego w dziedzinie me-*

centów i osłabia konkurencyjność europejskiego sektora audiowizualnego⁵⁰.

Tabela 4. Udział nowych utworów w produkcji niezależnej w kanałach telewizyjnych w wybranych krajach „nowej” i „starej” Unii w latach 2007–2010 (w proc.)

Średnia dla	2007	2010	Wzrost/spadek
UE-15	65,4	66	+ 0,6
UE-12	60,0	56	- 4,0
UE-27	63,0	61,8	- 1,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania KE* z 2010 r.

Kwoty produkcji europejskiej i niezależnej w audiowizualnych usługach medialnych na żądanie

Rozpowszechnianie i użytkowanie treści audiowizualnych za pomocą internetu jest w Europie coraz powszechniejszą praktyką. W związku z tym zakres dyrektywy został poszerzony w związku z koniecznością ustanowienia reguł produkcji europejskiej i niezależnej, dotyczących do tej pory nadawców tradycyjnej telewizji, także w stosunku do usług nieliniowych. Definicja audiowizualnej usługi medialnej na żądanie zawarta w art. 1 określa ją jako „nieliniową audiowizualną usługę medialną”, która umożliwia użytkownikowi „odbiór audycji w wybranym przez niego momencie i na jego życzenie w oparciu o katalog audycji przygotowany przez dostawcę usług medialnych” (art. 1 ust. 1 pkt. g). Obowiązek promocji produkcji europejskiej przez dostawców tego typu usług stanowi więc konsekwencję konwergencji mediów i jest istotną moder-

nizacją oraz rozszerzeniem dyrektywy o „Telewizji bez granic”. Obowiązek promowania produkcji utworów europejskich został rozciągnięty na audiowizualne usługi medialne na żądanie, w celu osiągnięcia różnorodności kulturowej, przy uwzględnieniu poziomu rozwoju rynku oraz technologii (ust. 3). Cel tak sformułowanego przepisu nawiązuje do art. 16 i 17, czyli dążenia do poprawy kondycji branży audiowizualnej w Europie.

Promocja produkcji europejskiej audiowizualnych usług na żądanie może polegać zarówno na udziale finansowym w ich produkcji oraz zakupie praw do nich, jak i na ich udostępnianiu lub eksponowaniu w katalogach audycji oferowanych na żądanie (art. 13 ust. 1). Państwa członkowskie co 4 lata muszą składać Komisji Europejskiej sprawozdania z wdrożenia zapisów ust. 1 (ust. 2). Komisja składa następnie sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie z realizacji tych obowiązków przez państwa członkowskie, opierając się także na danych z niezależnego badania i uwzględniając stan sytuacji rynkowej technologii (ust. 3).

Europejski sektor usług na żądanie (VOD) dynamicznie wzrasta. W 2007 r. oferowano około 300 usług *on-demand* i *catch-up services* – najwięcej we Francji (40), Holandii (31), Niemczech (28) i Wielkiej Brytanii (21)⁵¹. Według danych z omawianego w artykule sprawozdania Komisji szacunkowa liczba usług na żądanie w 2009 r. wynosiła 435⁵². Ponad jedna czwarta z nich to usługi oferujące wcześniej nadane audycje telewizyjne. W 2010 r. odnotowanych było już blisko 700 usług tego typu, z którego szacowany dochód w 2013 r. sięgnie kwoty 2,2 mld euro⁵³. Sektor audiowizualny

diów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych, KRRiT, Warszawa 2004, www.krrit.gov.pl/Data/Files/public/pliki/publikacje/strategie/biala_ksiega.pdf [dostęp: 28.01.2013].

⁵¹ Polska (8), zob. IP/09/840, <http://europa.eu/rapid/> [dostęp: 11.11.2012].

⁵² *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie...*, s. 3.

⁵³ *Multi-Territory Licensing of Audiovisual Works in the European Union*, Final Report prepared for the European Commission, DG Information and Media, October 2010, s. 2 [dostęp: 11.11.2012].

traktuje dystrybucję usług typu VOD jako priorytetowe cele strategii rozwoju. Podstawowe systemy dostarczania usług na żądanie to sieć internetowa, a następnie telewizja IPTV⁵⁴. W 2010 r. najwięcej usług na żądanie było dostępnych we Francji (73), w Zjednoczonym Królestwie (82) i w Niemczech (47). W większości państw członkowskich liczba dostępnych usług na żądanie wahała się od 10 do 20, najmniej w Irlandii i Hiszpanii (3), we Wspólnocie Francuskiej Belgii (2) i w Austrii (1). Na Cyprze nie oferuje się ich w ogóle⁵⁵. Skala i rodzaje usług różnią się istotnie w poszczególnych państwach członkowskich i na razie trudno było Komisji zidentyfikować wspólny trend ich rozwoju w całej Unii.

Ze względu na opóźnioną transpozycję Dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych dziewięć sprawozdań krajowych nie zawierało żadnych informacji dotyczących obowiązku promowania utworów europejskich w usługach na żądanie. Spośród państw członkowskich, które wdrożyły dyrektywę, tylko w sześciu przypadkach (Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Hiszpania, Włochy) państwa ustanowiły przepisy określające konkretne środki⁵⁶.

Rozwiązania prawne przyjęte w państwach członkowskich dotyczące promocji kwot europejskich w usługach na żądanie istotnie się różnią. W Czechach, we Włoszech, Hiszpanii i Austrii usługi na żądanie podlegają obowiązkowi zarezerwowania części katalogu programów na utwory europejskie (odpowiednio – 10, 20, 30 i 50 proc.). Udział w finansowaniu utworów europejskich zawierają z kolei przepisy następujących państw: Wspólnoty Francuskiej Belgii, Czech, Hiszpanii i Włoch. W nie-

których przewiduje się obowiązek eksponowania utworów europejskich w katalogach usług na żądanie: we Wspólnocie Francuskiej Belgii, w Bułgarii oraz Austrii. Sposoby eksponowania obejmują reklamę, artykuły prasowe i audycje promocyjne oraz odpowiednią identyfikację utworów europejskich lub wskazanie kraju pochodzenia⁵⁷.

Dane zebrane w sprawozdaniu KE pokazują, że utwory europejskie były bardziej eksponowane w katalogach oferowanych przez nadawców telewizyjnych (81,1 proc.) niż przez producentów niezależnych (46,7 proc.) czy też operatorów telekomunikacyjnych (31,2 proc.). Różnice występują też w katalogach usług podmiotów publicznych (99,1 proc.) oraz komercyjnych (55,8 proc.). Najniższy udział utworów europejskich (od 10 do 20 proc.) dotyczył jednakże przede wszystkim nowych podmiotów na rynku⁵⁸. Generalnie, pomimo niewystarczających danych pozyskanych ze sprawozdań krajowych oraz braku obiektywnego niezależnego badania, można sformułować opinię o dość dużym udziale utworów europejskich w katalogach usług na żądanie. Chociaż obliczenie dokładnej średniej unijnej w tym przypadku nie było możliwe, to otrzymane dane wskazują na udział utworów europejskich na poziomie 64,5 proc. w liczbie „kwalifikowanych godzin” (tzn. bez wiadomości, sportu, gier i przekazów handlowych)⁵⁹.

Wnioski

Kwoty europejskie niewątpliwie wpłynęły na ramówki telewizyjne w państwach członkowskich, w których widać więcej produkcji pochodzenia europejskiego, lecz głównie mają

⁵⁴ IPTV to telewizja w internecie (Internet Protocol TV).

⁵⁵ *Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie...*, s. 3–4.

⁵⁶ Tamże, s. 5.

⁵⁷ Tamże, s. 6.

⁵⁸ *Zob. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Pierwsze sprawozdanie...*, s. 7.

⁵⁹ Tamże.

one charakter krajowy⁶⁰. Chociaż więc udział utworów europejskich *per saldo* uległ zwiększeniu, to produkcje zagraniczne obecne na ekranach telewizyjnych w Europie najczęściej wyprodukowano w Stanach Zjednoczonych. Jeżeli chodzi więc o kulturalne cele dyrektywy w zakresie upowszechniania i wymiany programów europejskich cel nie został w pełni osiągnięty. Z kolei kwoty produkcji niezależnej stały się impulsem w rozwoju sektora producentycznego. Efekty tego widoczne są jednak głównie w kanałach komercyjnych, ponieważ media publiczne z reguły dysponują własną bazą do produkcji programów⁶¹.

Institucja kwot europejskich bywa niejednokrotnie krytykowana, z różnych zresztą powodów. Jednym z nich jest jej legalność z punktu widzenia zgodności z regułami rynku wewnętrznego oraz wolnej konkurencji, a także zobowiązaniami międzynarodowymi⁶². Cezary Mik stawia tu tezę, iż poprawniejsze jest postrzeganie tej kwestii w perspektywie złożoności natury usług telewizyjnych. Jego zdaniem nie jest poprawne twierdzenie, iż kwoty zmierzają jedynie do osiągnięcia celu ekonomicznego, jakim jest poprawa konkurencyjności sektora audiowizualnego, lecz w rzeczywistości głównym celem ich wprowadzenia było „polepszenie wiedzy i upowszechnienie kultury europejskiej” oraz „ochrona europejskiej tożsamości kulturalnej, [...] ogólnoeuropejskiej, nie tylko wspólnotowej”⁶³. Ewa Stasiak-Jazukiewicz także podkreśla widoczną ewolucję polityki medialnej Wspólnot od etapu „ekonomicznego zainteresowania mediami [...], po ich traktowanie jako „istotnego instrumentu budowy jedności kontynentu”⁶⁴. Wymierne efekty osiągane w wyniku egzekwowania prze-

pisów o promowaniu kwot europejskich stanowią jeden z istotnych fragmentów strategii budowy podstaw polityki kulturalnej Wspólnot, rozpoczętych w latach 80. ubiegłego wieku, a następnie zdynamizowanych po przyjęciu Traktatu z Maastricht i powołaniu do życia Unii Europejskiej⁶⁵. W tym kontekście warto podkreślić, iż w preambule dyrektywy podkreślono znaczenie audiowizualnych usług medialnych nie tylko dla tworzenia nowych miejsc pracy i pobudzania wzrostu gospodarczego, lecz także dla zagwarantowania takich wartości, jak „wolność informacji, różnorodność opinii i pluralizm mediów” (motyw 5).

Zarzuty dotyczą także określonych sformułowań zapisów prawnych DAUM, łagodzących kategorię wynikających z nich zobowiązań dotyczących kwot europejskich. Uzależnianie realizacji od niewystarczająco precyzyjnych warunków, takich jak: „w przypadkach gdy jest to możliwe” lub „za pomocą odpowiednich środków”, może osłabiać wymowę tych przepisów. W opinii niektórych członków KE tak nieprecyzyjne zapisy mogą uniemożliwić wniesienie skargi do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, chociaż Komisja zastrzegła sobie prawo do występowania z nimi przeciwko państwom, które nie spełniają celów z art. 16 i 17 (dawniej 4 i 5) dyrektywy⁶⁶.

Z analizy sprawozdania Komisji Europejskiej wynika generalny wniosek, że dotychczasowe wykonanie zapisów dyrektywy miało większy wpływ na wzmocnienie ochrony produkcji krajowej, niż na stworzenie prawdziwie europejskiego rynku telewizyjnego. Przeciętny udział europejskich produkcji w programach telewizyjnych – z wyjątkiem produkcji krajowej – pozostaje na stosunko-

⁶⁰ *Commission Staff Working Document, Part II.*

⁶¹ K. Jakubowicz, *Unia Europejska...*, s. 164.

⁶² C. Mik, *Media...*, s. 272.

⁶³ Tamże, s. 271–272.

⁶⁴ E. Stasiak-Jazukiewicz, M. Jas-Koziarkiewicz, *Polityka...*, s. 30.

⁶⁵ F. Gołembski, *Kulturowe...*, s. 196–197.

⁶⁶ C. Mik, *Media...*, s. 269.

wo niskim poziomie, a wymogi dotyczące minimalnych kwot produkcji w językach narodowych mogą wręcz stanowić barierę dla większego obrotu programami na unijnym rynku wewnętrznym⁶⁷. Innymi słowy – Europejczycy nadal wybierają programy wyprodukowane na rynek krajowy w ich rodzimych językach, a stosunkowo rzadko programy pochodzące z innych krajów europejskich i raczej się to nie zmieni w świetle obowiązujących przepisów. Propozycje podziału „kwoty europejskiej” na część „krajową” i „pozakrajową”, która pozwoliłaby stworzyć rzeczywiste warunki do zdynamizowania produkcji wewnątrz Unii oraz wzajemnego upowszech-

niania programów telewizyjnych, zostały na razie odrzucone⁶⁸.

Pomimo niedoskonałości analizowanych przepisów dyrektywy oraz przyjętych przez państwa członkowskie różnych sposobów ich realizacji, instytucja kwot europejskich wzmacnia europejski sektor telewizyjny oraz – co należy w szczególności podkreślić – także kino europejskie⁶⁹. Przepisy dotyczące promowania europejskiej produkcji warto więc postrzegać w kontekście ich istotnej roli we wzmacnianiu unijnych procesów integracyjnych oraz szerszego pozytywnego wpływu na kulturalną różnorodność oferty telewizyjnej i filmowej w Europie.

⁶⁷ *Issues Paper for the Liverpool Audiovisual Conference. Cultural Diversity and the Promotion of European and Independent Audiovisual Production*, July 2005, http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/modernisation/issue_papers/ispa_cultdiv_en.pdf [dostęp: 11.11.2012].

⁶⁸ K. Jakubowicz, *Unia...*, s. 164.

⁶⁹ Tamże, s. 164–165; zob. też: P. Stępka, *Współdział nadawców...*