

Europejski rynek medialny w 2016 roku

Monitorowanie wolności i pluralizmu mediów oraz zapowiedzi zmian w unijnym ładzie medialnym

Alicja Jaskiernia, Michał Głowacki

Dynamika i skala zmian na europejskim rynku mediów, usług audiowizualnych oraz internetowych znajdują swoje odbicie w liczbie opracowań, projektów i zapowiedzi modernizacji przepisów unijnych oraz Rady Europy w 2016 r. Te, które nie wytrzymały próby czasu będą w najbliższej przyszłości zmodernizowane. Parlament Europejski przyjął w styczniu ub. roku rezolucję dotyczącą *geo-blockingu* (czyli ograniczeń terytorialnych w dostępie do treści), a w maju Komisja Europejska (KE) przedstawiła projekt w sprawie zmian w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych oraz komunikat w sprawie platform internetowych. Powyższe dokumenty wytyczają kierunek rychłych zmian w unijnym ładzie medialnym.

Sektor medialny w Europie podlega nieustannemu monitorowaniu przez agendy UE, Radę Europy oraz organizacje pozarządowe i jednostki badawcze pod kątem wolności i pluralizmu mediów. W 2016 r. ukazało się kilka raportów dotyczących stanu mediów w Europie, w tym trzeci raport Monitora Pluralizmu Mediów. Z raportu Europejskiego Obserwatorium Audiowizualnego (EOA) wyłania się z kolei aktualny obraz sektora telewizyjnego w Europie, sporządzony pod ką-

tem własności oraz stopnia koncentracji. Nowym narzędziem obserwacji oraz identyfikacji zagrożeń w obszarze wolności mediów jest platforma online Mapping Media Freedom, którą wspiera m.in. Komisja Europejska, Reporterzy bez Granic i Europejska Federacja Dziennikarzy. Ich lektura dowodzi, że media w Europie działają w strefie nieustannych zagrożeń dla ich wolności i niezależności, dlatego konieczność sporządzania takich raportów pozostaje nadal bezdyskusyjna, podobnie jak nagłaśnianie przypadków zagrożeń dla autonomii mediów i prześladowań dziennikarzy.

Rada Europy *Wolność mediów*

W dniu 13 kwietnia 2016 roku Komitet Ministrów Rady Europy przyjął dwa ważne dokumenty, w których zwrócono uwagę na konieczność ochrony i wspierania wolności mediów w krajach członkowskich. Przyjęta w tym dniu rekomendacja na temat ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzy oraz innych aktorów medialnych¹ zwraca uwagę na przykłady zagrożeń, do których zalicza prześladowania, poddawanie nadzorowi, zastraszanie, pozbawienie wolności, tortury, ataki fizyczne oraz przypadki śmierci dziennikarzy, informu-

¹ Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9 [dostęp: 26.01.2017].

jących o nadużyciach władzy, przykładach korupcji, naruszaniu praw człowieka, działaniach przestępczych, terroryzmie i fundamentalizmie. Rada Europy, odwołując się do artykułu 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przedłożyła wytyczne służące zapewnieniu skutecznej ochrony dziennikarstwa i bezpieczeństwa dziennikarzy oraz innych aktorów medialnych. Narzędzia wspierające wolność mediów zostały podzielone na cztery kategorie, które są związane z prewencją, ochroną, odpowiedzialnością względem osób zagrażających dziennikarzom, a także z promowaniem informacji, edukacji i podnoszeniem świadomości na temat współczesnych zagrożeń dla wolności słowa i mediów. W tym samym dniu Komitet Ministrów Rady Europy przyjął Rekomendację na temat wolności internetu². W dokumencie podkreślono konieczność promowania i wspierania wolności w nowych mediach oraz zaprezentowano katalog wskaźników służących ocenie poziomu wolności internetu. Podkreślono także konieczność analizowania poziomu wolności w sieci, z uwzględnieniem wolności słowa, wolności zgromadzeń i stowarzyszania się oraz prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

Unia Europejska

Monitor Pluralizmu Mediów

W kwietniu 2016 r. ukazał się trzeci raport Monitora Pluralizmu Mediów (MPM)³, który przygotowuje Centrum Pluralizmu i Wolności Mediów umocowane przy European University Institute we Florencji. Badania są wyrazem

konsekwentnego stanowiska oraz wysiłków UE na rzecz promowania standardów wolności oraz pluralizmu mediów w państwach członkowskich, które znajdują wyraz w różnorodnych konkretnych działaniach podejmowanych przez podmioty unijne. Istotnym krokiem stało się powołanie Grupy Wysokiego Szczebla ds. Wolności i Pluralizmu Mediów⁴ oraz stworzenie narzędzia monitorowania pluralizmu mediów w postaci Media Pluralism Monitor (MPM). Dane zebrane w raporcie Media Pluralism Monitor 2015 – Results⁵, dotyczące 19 państw⁶, zostały wyselekcjonowane i przedstawione w czterech domenach podstawowych, obejmujących: gwarancje i podstawowe wyznaczniki ochrony wolności mediów, pluralizm rynkowy, niezależność polityczną oraz kwestie społecznej inkluzji mediów.

Raport ukazuje poziom zagrożeń dla wolności i pluralizmu mediów w odniesieniu do wielu różnorodnych wskaźników, takich jak: ochrona wolności słowa i dziennikarskiej niezależności, prawa do informacji, niezależności podmiotów medialnych, koncentracji i transparentności własności mediów oraz różnych wymiarów polityzacji mediów – od niezależności politycznej do poziomu stronniczości w mediach, kontroli reklamy rządowej, mediów publicznych i sieci dystrybucji. Ważnym elementem raportu jest część dotycząca inkluzji społecznej obejmującej takie aspekty systemu medialnego, jak stopień jego centralizacji, dostęp do mediów różnych grup społecznych, warunki działalności mediów lokalnych i środowiskowych oraz stan edukacji medialnej.

² Recommendation CM/Rec(2016)5 of the Committee of Ministers to member States on Internet freedom, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415fa [dostęp: 27.01.2017].

³ The Media Pluralism Monitor, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/media-pluralism-monitor-mpm> [dostęp: 27.01.2017].

⁴ Center for Pluralism and Media Freedom, <http://cmpf.eui.eu/Home.aspx> [dostęp: 26.01.2017].

⁵ Media Pluralism Monitor 2015, <http://monitor.cmpf.eui.eu/mpm2015/results/> [dostęp: 26.01.2017].

⁶ MPM2015 objął następujące kraje: Austria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Finlandia, Niemcy, Irlandia, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Holandia, Hiszpania, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja.

Z raportu wynika, że największe ryzyko dla wolności i pluralizmu mediów niesie koncentracja własności medialnej. W pięciu krajach unijnych: w Polsce, Hiszpanii, Finlandii, Luksemburgu i na Litwie ten wskaźnik określono jako wysoki. We wszystkich krajach podlegających ocenie w 2014 r. nie odnotowano wysokiego ryzyka w domenach dotyczących niezależności politycznej, aczkolwiek w niektórych krajach⁷ zwraca uwagę jego wysoki poziom w dziedzinie regulacji reklamy rządowej (państwowej), mogący powodować korupcję polityczną. Niepokój budzą też dane raportu na temat poziomu kompetencji medialnych oraz dostępności mediów środowiskowych (*community media*). Wiele krajów, w tym Polska, znalazło się pod tym względem w strefie wysokiego ryzyka. Podsumowując konkluzje raportu, można stwierdzić, że żaden z badanych krajów nie jest pozbawiony zagrożenia w dziedzinie wolności i pluralizmu mediów, a także traci znaczenie podział na Zachód i Wschód Europy, podobnie jak na „stare” i „nowe” kraje Unii.

Kolejny – czwarty już – raport, analizujący dane zebrane w 2015 r., ukaże się zapewne w pierwszym kwartale 2017 r.⁸ To z pewnością ważny etap w badaniach MPM, ponieważ po raz pierwszy w tym badaniu⁹ monitoringiem zostały objęte wszystkie kraje Unii oraz dwa kandydujące. Będzie więc stanowił podstawę do oceny MPM jako narzędzia badawczego pod kątem jego realnej przydatności do analizy już zidentyfikowanych, a także przyszłych zagrożeń dla sektora mediów w Unii.

Mapping Media Freedom – nowa platforma monitoringu wolności mediów w Europie

Nowym narzędziem obserwacji oraz identyfikacji zagrożeń w obszarze wolności mediów jest platforma online Mapping Media Freedom, którą administruje European Centre for Press & Media Freedom (ECMPF), wspierana przez m.in. Komisję Europejską, Reporterów bez Granic, Europejską Federację Dziennikarzy oraz inne organizacje¹⁰. Celem tego przedsięwzięcia jest monitorowanie na bieżąco sytuacji mediów w krajach Unii Europejskiej (kandydujących oraz sąsiednich), w tym dostarczanie aktualnych informacji dotyczących przejawów przemocy wobec dziennikarzy i pracowników mediów oraz nagłaśnianie takich przypadków.

Platforma jest narzędziem wielofunkcyjnym. Stanowi multimedialną bazę informacyjną (*Wiki for mediafreedom*), platformę wymiany informacji (*News*), wczesnego ostrzegania (*Alerts*) oraz dostępu do różnorodnych narzędzi obserwacji i monitorowania mediów oraz ich wyników (*Monitoring tools*)¹¹. Za pomocą tego ostatniego użytkownik może uzyskać dostęp m.in. do raportów Rady Europy (RE), Freedom House, Media Pluralism Monitor, indeksu IREX (*Media Sustainability Index – MSI*) badającego głównie profesjonalizm i jakość zarządzania w mediach, Internet Ownership Project (transparentność własności platform internetowych w Europie Wschodniej) czy Index of Censorship – Mapping Media Freedom. To ostatnie narzędzie to platforma

⁷ Chorwacja, Czechy, Irlandia, Malta, Litwa, Słowacja, Słowenia.

⁸ Assessing the risk for media pluralism in EU and beyond: application of the Media Pluralism Monitor tool (MPM2016) in 30 European countries, Florence, 13 January 2016, <http://cmpf.eui.eu/News/All/1601MPM2016Grant.aspx> [dostęp: 26.01.2017].

⁹ Przeprowadzone zostały dwa: MPM2014 i MPM2015; zob. raporty: *Monitoring Media Pluralism in Europe – Testing and Implementing of the Media Pluralism Monitor 2014 (Policy Report-December 2014)*, CMPF, supervisor: Pier Luigi Parcu, authors: E. Brogi, A. Dobрева, A. Calderaro, <http://cmpf.eui.eu/Documents/MPM2014-PolicyReport.pdf>; <http://monitor.cmpf.eui.eu/mpm2015/results/> [dostęp: 26.01.2017].

¹⁰ Mapping Media Freedom, <https://mappingmediafreedom.org/plus/index.php/about/> [dostęp: 26.01.2017].

¹¹ European Centre for Press and Media Freedom, <http://www.rcmediafreedom.eu/Tools/Monitoring-tools> [dostęp: 26.01.2017].

pozwalająca na szybki przegląd aktualnych informacji z 42 krajów (kraje UE oraz inne z RE)¹² dotyczących sytuacji zagrażających dziennikarzom, począwszy od gróźb zwolnienia z pracy, do osobistych napaści oraz wszelkiego rodzaju stawianych im barier¹³.

Platforma MMF oferuje także krótkie cykliczne raporty kwartalne. Z przedstawionych danych wynika, że od chwili rozpoczęcia działalności MMF w maju 2014 r. w ciągu dwóch następnych lat odnotowano ponad 2,4 tysiąca rozmaitych spraw oraz incydentów zagrażających wolności mediów oraz przypadków utrudniania działalności ich pracownikom. Najnowszy raport, obejmujący trzeci kwartał 2016 r.¹⁴, przynosi zatrważające dane: czterech dziennikarzy straciło życie¹⁵, 107 aresztowano, 112 doświadczyło zastraszania (przemocy psychicznej, seksualnej, oskarżeń). Raport nagłaśnia destrukcję wolności mediów w Turcji, której władze, wprowadzając wybrane demokratycznie, ale o autokratycznych zapędach, niszczą podstawę demokracji, czyli wolność słowa i mediów. Po stłumieniu nieudanego puczu w lipcu 2016 r. około 2,5 tysiąca dziennikarzy zwolniono z pracy, 98 aresztowano i skazano, a 133 medialne instytucje zamknięto.

Dunja Mijatović z OBWE (OSCE Representative on Freedom of the Media) we wstępie do raportu ostrzega i zapowiada nieustępliwe działania na rzecz bezpieczeństwa dziennikarzy: „Dziewięć na dziesięć morderstw dziennikarzy pozostaje niewyjaśnionych na zawsze

(...). Musimy to przełamać. (...) Nie możemy zaprzestać walki w obronie dziennikarskiego bezpieczeństwa”. Ta wypowiedź wysokiej przedstawicielki OBWE może stanowić credo powyższych działań i sens istnienia platform takich jak MMF.

Rynek telewizyjny w Europie – cyfryzacja, różnorodność i koncentracja

Europejskie Obserwatorium Audiowizualne (EOA) opublikowało kilka ważnych raportów dotyczących dynamiki rozwoju europejskiego rynku telewizyjnego. Z dokumentu udostępnionego w kwietniu 2016 r.¹⁶ wynika, że cyfryzacja służy wzrostowi liczby programów telewizyjnych w krajach unijnych. Przykładowo: w latach 2009–2015 zanotowano wzrost ich liczby prawie o połowę (49 proc.) – z 3615 programów w 2009 r. do 5370 w 2015 r., bez uwzględnienia programów lokalnych. Najwięcej z nowo powstałych programów stanowią programy HD (21 proc.), sportowe (11 proc.), rozrywkowe (8 proc.), filmowe (7 proc.) i muzyczne (6 proc.). Uwzględniając kryteria geograficzne, najbardziej dynamiczne są rynki telewizyjne Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec i Włoch. Wiele z nowych kanałów stanowi wersje językowe ich paneuropejskich odpowiedników (czy z pochodzenia wprost amerykańskich), kierowanych do odbiorców w innych krajach. Największymi centrami, będącymi swoistymi „rozsadnikami” tego typu programów, są rynki: brytyjski, francuski, czeski, luksemburski, holenderski i szwedzki.

¹² Norwegia, Islandia, Turcja, Macedonia, Kosowo, Czarnogóra, Bośnia, Rosja, Ukraina, Białoruś.

¹³ Mapping Media Freedom, <https://mappingmediafreedom.org/plus/index.php/about/> [dostęp: 26.01.2017].

¹⁴ Mapping Media Freedom Q3 2016, https://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2016/11/MMF-2016-Q3-REPORT_edits.pdf [dostęp: 26.01.2017].

¹⁵ Mustafa Cambaz z Turcji, Pavel Sheremet z Białorusi, Aleksander Shchetinin z Ukrainy, Andrey Nazarenko z Rosji.

¹⁶ 5/04/2016: Press release – Number of TV channels in Europe still growing, driven by HD simulcast, http://www.obs.coe.int/en/-/pr-yearbook-2016-number-of-tv-channels?redirect=http%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_Wm5VszjBBjEf%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-10%26p_p_col_count%3D2 [dostęp: 26.01.2017].

Raport EOA dotyczący koncentracji rynku medialnego¹⁷ wart jest uważnej lektury, ponieważ zawiera wiele szczegółowych informacji na temat powiązań kapitałowych największych europejskich, a także amerykańskich grup medialnych, które operują na rynku w Europie. W raporcie znajdują się noty o aktualnym stanie posiadania tych wszystkich grup, opatrzone schematami ilustrującymi charakter wzajemnych powiązań kapitałowych.

Stopień koncentracji sektora telewizyjnego w Europie może obrazować fakt, że zaledwie sześć grup kapitałowych gromadzi połowę wszystkich abonentów płatnej telewizji w krajach Unii Europejskiej (Deutsche Telekom, Liberty Global, Orange, Sky, Viasat i Vivendi), a w każdym kraju (spośród 30) zwykle dwie główne grupy nadawcze gromadzą około 51 proc. widowni, przy czym pomiędzy poszczególnymi krajami występują duże różnice. Tylko w kilku z nich (m.in. w Austrii, Niemczech, Irlandii, Rumunii) koncentracja jest stosunkowo najmniejsza, ponieważ trzy największe grupy telewizyjne gromadzą poniżej połowy rynku widowni, podczas gdy w wielu pozostałych (17) – nawet około dwóch trzecich rynku lub powyżej¹⁸. W Belgii, Bułgarii, Czechach, Danii, Finlandii, Szwecji i we Włoszech dominują zaledwie dwa koncerny przyciągające ponad 60 proc. widowni. Według indeksu HHI (Herfindal-Hirschmann Index) w 2014 r. aż w dwunastu krajach (na trzydzieści) odnotowano najwyższy wskaźnik koncentracji¹⁹.

Określanie stopnia koncentracji często utrudnia brak przejrzystości kapitałowej oraz coraz wyższy stopień komplikacji natury wła-

snościowej. Z tego powodu trudno według jasnych kryteriów wyłonić grupę nadawców paneuropejskich. Opracowanie EOA identyfikuje 13 takich grup, z których 9 należy (lub jest powiązanych) do znanych amerykańskich koncernów medialnych. Stanowią je największe grupy i ich spółki zależne, będące właścicielami głównych kanałów płatnej telewizji, zwłaszcza filmowych i sportowych: 21st Century Fox, AMC Networks, Bonnier, Discovery Communications, NBC Universal, Scripps Networks, Sony Corporation, Time Warner, United Media Group, Viacom, Viasat, Vivendi oraz Walt Disney.

Do strategicznych tendencji obserwowanych na europejskim rynku telewizyjnym należą konsolidacja kapitałowa, dywersyfikacja działalności (wkraczanie na rynek usług na żądanie oraz internetu), strategia maksymalizacji korzyści z posiadania prestiżowej marki, widoczna w rozwoju oferty krajowych (narodowych) wersji kanałów pod znaną marką (wielu z USA). Liberalizacja regulacji krajowych i europejskich sprawiła, że następuje konsolidacja rynku o charakterze transgranicznym. Efektem wykorzystania liberalizacji regulacji, prywatyzacji sektora, otwarcia nowych rynków (np. krajów Europy Środkowej i Wschodniej) oraz osłabienia nadawców publicznych jest powstanie multikrajowych grup nadawczych (*multi-country*). Cztery spośród największych multikrajowych grup nadawczych (RTL Group, CEME – Central European Media Enterprises, MTG – Modern Times Group oraz Sanoma) działają jako kluczowi gracze w 19 krajach europejskich. Nowe technologie sprawiły, że waż-

¹⁷ G. Fontaine, D. Kevin, *Media ownership: towards Pan-European groups?*, Mavise Extra, June 2016, <http://www.obs.coe.int/documents/205595/264629/Media+ownership+towards+pan-European+groups> [dostęp: 26.01.2017].

¹⁸ Belgia, Niemcy, Czechy, Dania, Hiszpania, Finlandia, Francja, Wielka Brytania, Chorwacja, Włochy, Litwa, Słowenia, Czarnogóra, Holandia, Polska, Portugalia, Słowacja.

¹⁹ Dania, Finlandia, Belgia (flamandzka część kraju), Włochy, Słowenia, Czechy, Bułgaria, Wielka Brytania, Czarnogóra, Chorwacja, Niemcy, Holandia, Francja.

nymi podmiotami na rynku płatnej TV stały się telekomy: Deutsche Telekom (7 mln abonentów), Viasat, Orange (7,6 mln), Liberty Global (23 mln), obok znanych gigantów tego rynku, jak Sky Plc (20 mln) czy Vivendi (13 mln). Największymi grupami z USA pozostają 21st Century Fox (Fox, National Geographic), razem ze Sky (powiązana z 21st CF), Time Warner (m.in. HBO, Cinemax, CNN, TNT oraz 49,9 proc. udziałów w CEME), Discovery, Liberty Global – kablowy operator (m.in. UPC), The Walt Disney Co. oraz Viacom (MTV Europe, Comedy Central, brytyjski Channel 5).

Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie geo-blokowania

Parlament Europejski przyjął w styczniu 2016 r. rezolucję²⁰, zgodnie z którą nadawcy mogą zostać zmuszeni do udostępniania swoich programów poza granicami kraju. Parlament uznał bowiem, że *geo-blocking*, który polega na blokowaniu dostępu do dóbr i usług w zależności od adresu IP, adresu pocztowego lub kraju wydania karty kredytowej, jest nieuzasadnionym procederem i należy go zakończyć²¹. Liderem zmian jest BBC, która umożliwia swoim abonentom dostęp do usługi iPlayer poza granicami Wielkiej Brytanii.

Rezolucję z zadowoleniem przyjęła EBU (Europejska Unia Nadawców), która podkre-

śla, że zwłaszcza dostęp do ważnych wydarzeń z dziedzin sportu i rozrywki, który musi być zapewniony w bezpłatnej telewizji naziemnej, powinien równolegle obowiązywać także na platformach cyfrowych. Zapobieganie nieuzasadnionemu blokowaniu ma na celu eliminację m.in. nieuczciwej dyskryminacji cenowej ze względu na położenie geograficzne lub narodowość, a także zmniejszenie skali zjawiska korrupcji z nielegalnych treści, czyli piractwa.

Aktualizacja unijnego ładu medialnego

Komisja Europejska (KE) w komunikacie prasowym z 25 maja 2016 r. zasygnalizowała potrzebę zmian regulacji unijnych w sektorach audiowizualnym i usług cyfrowych w związku z obserwowanymi zmianami na wspólnym rynku, w celu – jak wyjaśnia – „stworzenia sprawiedliwszych warunków dla wszystkich podmiotów”²². W tym samym dniu KE ujawniła także szczegółowy projekt w sprawie zmian w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych²³ oraz komunikat *Platformy internetowe i jednolity rynek cyfrowy. Szanse i zagrożenia dla Europy*²⁴, wraz z dokumentem roboczym²⁵. Obydwa dokumenty wytyczają kierunek przyszłych zmian w unijnym ładzie medialnym.

W komunikacie w sprawie platform internetowych i jednolitego rynku cyfrowego Komisja

²⁰ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 stycznia 2016 r. *W kierunku aktu o jednolitym rynku cyfrowym*, A8-0371/2015, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0009+0+DOC+XML+V0//PL> [dostęp: 26.01.2017].

²¹ *Stop geo-blocking and boost e-commerce and digital innovation*, http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20160114IPR09903/20160114IPR09903_en.pdf [dostęp: 26.01.2017].

²² *Komisja aktualizuje unijny ład medialny i przyjmuje ukierunkowane podejście do platform internetowych*, Bruksela, 25-05-2016, IP/16/1873, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1873_pl.htm [dostęp: 26.01.2017].

²³ COM(2016)287final, 2016/01519COD, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52016PC0287>

²⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Platformy internetowe i jednolity rynek cyfrowy. Szanse i wyzwania dla Europy*, COM(2016)288, Bruksela, 25.5.2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52016DC0288> [dostęp: 26.01.2017].

²⁵ Commission Staff Working Document, *Online Platforms, Accompanying the document Communication on Online Platforms and the Digital Single Markets* {COM(2016)288}, SWD(2016)172, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-staff-working-document-online-platforms> [dostęp: 26.01.2017].

Europejska przedstawiła ogólną ocenę sytuacji na wspólnym rynku cyfrowym oraz zaproponowała szereg zmian w regulacjach związanych z platformami internetowymi, które – jak zaznaczono – „odgrywają istotną rolę w tworzeniu »cyfrowej wartości«, która leży u podstaw przyszłego wzrostu gospodarczego w UE (...)”. Harmonizacja przepisów dotyczących platform internetowych staje się konieczna, ponieważ różne regulacje krajowe, które odnoszą się do nich, są źródłem niepewności dla podmiotów gospodarczych i mogą ograniczać dostęp do usług cyfrowych. Harmonizacja częściowo już się dokonała przez m.in. przyjęcie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych²⁶ oraz dyrektywy w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji²⁷. Wyzwaniem regulacyjnym są od dawna także usługi online, które stanowią substytut tradycyjnych usług telekomunikacyjnych. Komisja ocenia, że do 2020 r. 90 proc. komunikatów całego rynku telekomunikacji będzie się odbywać za pośrednictwem OTT²⁸. Dostawcy tych usług konkurują z powodzeniem z tradycyjnymi dostawcami, dlatego konieczne są działania modernizacyjne lub pewna deregulacja w sferze przepisów. Komisja rozważy uproszczenie m.in. tych, które dotyczą dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej i dostosowanie jej do internetowych usług komunikacyjnych OTT.

Raporty „Eurobarometru” wskazują, że użytkownicy internetu w Europie w zdecydowanej

większości (72 proc.) są zwolennikami regulacji działalności platform internetowych w obszarze np. wykorzystywania danych lub przejrzystości praktyk wyszukiwarek²⁹. Duża część użytkowników nadal obawia się gromadzenia danych i uważa, że konieczne jest skuteczniejsze informowanie użytkowników o tym, jakie dane osobowe i jak są gromadzone³⁰. Ciągłym wyzwaniem pozostają więc kwestie odpowiedzialnego działania platform internetowych, w tym zwłaszcza problemy związane z ochroną małoletnich czy mową nienawiści oraz ochroną praw autorskich. Ocenia się, że w porównaniu z 2010 r. poziom narażenia dzieci w wieku 11–16 lat na przekaz pełen nienawiści jest obecnie do 20 proc. wyższy. Brytyjska organizacja Internet Watch Foundation (IWF) tylko w 2015 r. zidentyfikowała ponad 68 tys. pojedynczych adresów URL zawierających treści dotyczące seksualnego wykorzystywania dzieci, które były hostowane na całym świecie³¹. Komisja zajmuje się tą kwestią w ramach zmiany dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

Ważna i trudna do regulacji w środowisku cyfrowym sprawa, dotycząca podziału dochodów za wykorzystanie treści chronionych prawem autorskim, ma być rozwiązana przez regulacje sektorowe w obszarze praw autorskich oraz dobrowolne systemy monitorowania naruszeń praw własności intelektualnej w celu pozabawienia podmiotów nielegalnych dochodów.

²⁶ Rozporządzenie (UE) 2016/679.

²⁷ Uzgodniona przez Parlament Europejski i Radę w dniu 7 grudnia 2015 r., w następstwie wniosku Komisji z 2013 r.: COM/2013/048 final – 2013/0027 (COD).

²⁸ Usługi typu *over-the-top*.

²⁹ Badanie specjalne „Eurobarometr 447” na temat platform internetowych, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PL/1-2016-288-PL-F1-1.PDF> [dostęp: 28.01.2017].

³⁰ Jedynie 22 proc. Europejczyków ma pełne zaufanie do takich narzędzi przeszukiwania zasobów sieci, jak wyszukiwarki internetowe lub portale społecznościowe, zob. ankieta Eurobarometru 359 dotycząca kwestii ochrony danych i tożsamości elektronicznej w Unii Europejskiej. Wysoki poziom zaufania ma jednocześnie zasadnicze znaczenie dla gospodarki opartej na danych, zob. komunikat Komisji Europejskiej *Ku gospodarce opartej na danych*, COM(2014) 442 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1466509064810&uri=CELEX:52016DC0288> [dostęp: 28.01.2017].

³¹ Sprawozdanie roczne IWF za 2015 r., <https://www.iwf.org.uk/about-iwf/news/post/444-iwf-announce-record-reports-of-child-sexual-abuse-online> [dostęp: 26.01.2017]. Oceniono, że 69 proc. ofiar to osoby w wieku do 10 lat.

W kwestiach tak trudnych, jak nawoływanie do terroryzmu, niegodziwe traktowanie dzieci w celach seksualnych oraz mowa nienawiści zachęca się platformy internetowe do samoograniczenia i samoregulacji. Branża internetowa podjęła już wiele inicjatyw zmierzających do sformułowania kodeksów postępowania dotyczącego nawoływania do nienawiści w internecie; powstało unijne forum internetowe ds. treści nawołujących do terroryzmu oraz koalicja dyrektorów generalnych firm (CEO) na rzecz uczynienia internetu bezpieczniejszym miejscem dla dzieci.

Problemy z regulacją wynikają częściowo z faktu, że do tej pory Unia nie potrafiła podjąć skutecznej walki o ważne miejsce na globalnym rynku platform internetowych, gdzie kluczowymi graczami pozostają od lat podmioty z USA i Azji. Na UE przypada zaledwie około 4 proc. kapitalizacji rynkowej, chociaż aplikacje europejskich programistów wytwarzają 30 proc. światowego dochodu głównych platform dystrybucyjnych. Tworzenie wspólnego rynku cyfrowego w skali całej Unii, także w ramach strategii przemysłu europejskiego³², ma wspierać inwestycje w infrastrukturę danych oraz infrastrukturę informatyczną na potrzeby nauki i innowacji o wartości 50 mld euro pochodzących ze środków publicznych i prywatnych. Temu mają służyć projekty w ramach programu „Horyzont 2020” i Startup Europe³³.

Modernizacja dyrektywy z 2010 roku o audiowizualnych usługach medialnych

Komisja przedstawiła w maju 2016 r. wniosek dotyczący kompleksowej modernizacji dyrek-

tywy z 2010 r. o audiowizualnych usługach medialnych „ze względu na zmianę sytuacji na rynku”, w związku z rosnącym zintegrowaniem telewizji i usług dystrybuowanych przez internet, usług na żądanie oraz mobilnych³⁴. Tradycyjne media zachowują w UE silną pozycję pod względem oglądalności, przychodów z reklam i nakładów na treści (około 30 proc. przychodów), ale rynek zmienia się dynamicznie i wymaga ustawicznego przeglądu i aktualizacji przepisów³⁵.

Komisja wskazała kilka najbardziej newralgicznych obszarów, do których zalicza m.in. wspieranie utworów europejskich, ochronę małoletnich i przepisy dotyczące reklam. W wyniku konsultacji zidentyfikowano następujące – często pozostające w kolizji – tendencje i wskazania do zmian: a) część nadawców zaapelowała o zapewnienie równych szans przez uregulowanie nowych usług lub uelastycznienie istniejących przepisów; b) organizacje konsumentów wezwały do zaostrzenia przepisów służących ochronie widzów; c) przedstawiciele sektorów internetu, telekomunikacji i technologii informacyjno-komunikacyjnych zaapelowali o nieprzyjmowanie nowych przepisów, ponieważ mogłoby to zagrozić innowacyjności; d) przedstawiciele sektora treści (produkcji kontentu) wezwali do wzmocnienia przepisów służących promowaniu utworów europejskich we wszystkich rodzajach audiowizualnych usług medialnych.

W ocenie KE cele dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych są nadal aktualne, ale istnieją możliwości uproszczenia niektórych przepisów i procedur. Zasadnicze zmiany

³² Zob. komunikat Komisji Europejskiej *Cyfryzacja europejskiego przemysłu. Pełne wykorzystanie możliwości jednolitego rynku cyfrowego*, COM(2016) 180 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:52016DC0180> [dostęp: 26.01.2017].

³³ Zob. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/startup-europe> [dostęp: 26.01.2017].

³⁴ COM(2016) 287 final, 2016/0151(COD), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52016PC0287> [dostęp: 26.01.2017].

³⁵ REFIT: *Przegląd wspólnotowego dorobku prawnego, wstępne wyniki* (SWD (2013) 401 final) jest częścią programu prac Komisji na 2015 r. (załącznik 3 COM(2014) 910 final z 16.12.2014), <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/PL/1-2014-612-PL-F1-1.Pdf> [dostęp: 28.01.2017].

dotyczą poszerzenia zakresu przedmiotowego dyrektywy o usługę AUM – „usługa platformy udostępniania plików wideo” – jako audiowizualnej usługi medialnej, doregulowanie kwestii ochrony małoletnich, nałożenie obowiązków dotyczących kwot europejskich na serwisy oferujące usługi na żądanie (VoD) oraz zmiany w regulacji dotyczących emisji reklam.

Promocja produkcji europejskiej zostanie rozszerzona pod względem podmiotowym przez nałożenie obowiązku przestrzegania jej udziału w wysokości 20 proc. w ofercie dostawców usług audiowizualnych VoD, podlegających jurysdykcji państw członkowskich. Będą ją także wzmacniać nakazy odpowiedniego wyekspozowania utworów europejskich w katalogach oraz wnoszenia wkładu finansowego przez bezpośrednie inwestycje w produkcję treści lub w fundusze krajowe. Państwa członkowskie odstępują od tych wymogów w przypadku dostawców o niskich obrotach i małej liczbie odbiorców. Tym samym potwierdziły się zapowiedzi unijnego komisarza Andrusa Ansipa nałożenia obowiązku przestrzegania przez serwisy spoza Europy, takie jak Netflix czy Amazon Prime, kwoty europejskiej produkcji w swojej ofercie³⁶.

Projekt zapowiada uelastycznienie niektórych przepisów dotyczących handlowych prze-

kazów audiowizualnych. Dzięki temu konsumenci uzyskają gwarancję lepszemu poziomowi ochrony, choćby z tytułu rozszerzenia zakresu obowiązywania dyrektywy o platformy udostępniania plików wideo oraz zaostrzenia wymogów mających zastosowanie do usług na żądanie w odniesieniu do ochrony małoletnich. Liberalniejsze podejście Komisji widać natomiast w kwestii emisji reklam. Projekt znosi 20 proc. limit godzinowy na rzecz dziennego oraz umożliwia skrócenie czasu pomiędzy blokami reklamowymi z 30 do 20 minut.

Projekt podejmuje także kwestie gwarancji dla możliwości działania regulatorów rynku mediów elektronicznych, wymagając od państw członkowskich posiadania niezależnego organu regulacyjnego, i określa szereg wymogów w celu wsparcia ich niezależności i skuteczności. Państwa członkowskie mają wybór co do statusu, formy działania i liczby tych podmiotów, ale muszą zagwarantować, aby były „funkcjonalnie niezależne od jakiegokolwiek innego podmiotu publicznego lub prywatnego” (art. 30). W projekcie przewiduje się formalne ustanowienie paneuropejskiej platformy współdziałania, którą jest Europejska Grupa Regulatorów Audiowizualnych Usług Medialnych (ERGA) – powołana przez Komisję w 2014 r. – jako jej organ doradczy³⁷.

³⁶ *EU quota for Netflix, Prime?*, May 17, 2016, <http://advanced-television.com/2016/05/17/eu-quota-for-netflix-prime/> [dostęp: 26.01.2017].

³⁷ About ERGA, http://erga-online.eu/?page_id=7 [dostęp: 26.01.2017].