



Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji

Warszawa, dn. 21.01.2019 r.

KIGEiT/306/01/2019

Szanowny Pan Jerzy Kwieciński
Minister
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

Dotyczy: **konsultacji publicznych projektu ustawy o dostępności**

Z związku z trwającymi konsultacjami projektu ustawy o dostępności, Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji (dalej „KIGEiT” lub „Izba”) przedstawia poniżej uwagi ogólne. Ponadto, wykaz zmian do wybranych artykułów projektu zawarty został w tabeli w załączniku.

Na wstępie pragniemy podkreślić, iż w opinii członków Izby kluczową rolę we wprowadzaniu i upowszechnieniu w życiu społecznym koncepcji dostępności powinno odgrywać przede wszystkim Państwo i jego instytucje, a do czasu wejścia w życie krajowych przepisów wynikających z *Dyrektywy o dostępności*, prywatni przedsiębiorcy powinni spełniać wymogi dostępności wyłącznie na zasadach dobrowolności. Z tego względu uważamy za właściwy przyjęty w części horyzontalnej projektu zakres podmiotów objętych wymogami projektowanej ustawy (art.3), zróżnicowanie wymogów dostępności dla podmiotów wskazanych w art. 3 oraz przyjęte założenie, iż podmioty prywatne jedynie „dążą do zapewnienia dostępności” i nie są objęte sankcjami w przypadku braku wdrożenia zasad dostępności. Członkowie Izby przyjmują także z zadowoleniem fakt, iż projekt ustawy uwzględnia przyszłe zmiany regulacyjne, które wynikać będą z unijnej *Dyrektywy o dostępności* i nie wprowadza przepisów, które wymagałyby później korekty na etapie implementacji dyrektywy do polskiego porządku prawnego.

Jednocześnie pragniemy poniżej zwrócić uwagę na zapisy projektu, które w naszej ocenie wymagają zmiany.

1. Konflikt pomiędzy projektem ustawy o dostępności, a przepisami sektorowymi dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Art. 3 ust. 3 projektowanej ustawy o dostępności (dalej „projekt ustawy”) określa, iż przedsiębiorcy oraz podmioty świadczące usługi o charakterze powszechnym dążą do zapewnienia dostępności w zakresie określonym ustawą. Zgodnie z definicją „usług o charakterze powszechnym” (art. 2 pkt 4) do tej kategorii należą usługi telekomunikacyjne, co rodzi konflikt przepisów projektowanej ustawy z ustawą *Prawo telekomunikacyjne* (dalej

„pt”), w tym wydanym na jej podstawie *rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych* (dalej „rozporządzenie”) i wprowadza niepewność odnośnie zakresu obowiązków przedsiębiorców telekomunikacyjnych związanych z dostępnością dla osób niepełnosprawnych.

Ponadto należy zauważyć, że postanowienia sektorowe dotyczące dostępności usług telekomunikacyjnych znajdują się również w przepisach *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej* (dalej „Europejski Kodeks Łączności Elektronicznej”), które to przepisy będą wymagały implementacji do prawa polskiego.

Już na poziomie przepisów ogólnych *pt* czytamy, że ustawa ta określa wymagania dotyczące udogodnień dla osób niepełnosprawnych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych (art. 1 ust. 1 pkt 13) *pt*, a jednym z jej celów jest stworzenie warunków dla zapewnienia użytkownikom końcowym będącym osobami niepełnosprawnymi dostępu do usług telekomunikacyjnych równoważnego poziomowi dostępu, z jakiego korzystają inni użytkownicy końcowi (art. 1 ust. 2 pkt 6) *pt*). Zgodnie z art. 79c ust. 1 *pt* dostawca publicznie dostępnych usług telefonicznych zapewnia, w miarę możliwości technicznych, użytkownikom końcowym będącym osobami niepełnosprawnymi dostęp do świadczonych przez siebie usług telefonicznych równoważny dostępowi do usług telefonicznych, z jakiego korzysta większość użytkowników końcowych. Natomiast na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 79c ust. 3 *pt* wydane zostało (obowiązujące) rozporządzenie. Rozporządzenie to nakłada na dostawców usług telekomunikacyjnych szereg obowiązków dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych, wśród których jedynie przykładowo można wymienić obowiązek (realizowany na zasadach określonych w rozporządzeniu):

- wyposażenia części jednostek obsługujących użytkowników końcowych w urządzenia usprawniające komunikację z osobami o różnych niepełnosprawnościach;
- zapewnienia dostępności jednostek obsługujących użytkowników końcowych dla osób niepełnosprawnych z upośledzeniem narządu ruchu;
- odpowiedniego oznakowania jednostek obsługujących użytkowników końcowych;
- udostępnienia na stronie internetowej i w jednostkach obsługujących użytkowników końcowych, w sposób uwzględniający potrzeby osób niepełnosprawnych, informacji o udogodnieniach dla osób niepełnosprawnych oferowanych przez dostawcę usług oraz wzorów i innych dokumentów umowy;
- oferowania urządzeń końcowych niezbędnych do zapewnienia dostępu osobie niepełnosprawnej do świadczonej usługi telefonicznej oraz przystosowanych do używania przez osoby niepełnosprawne;
- oferowania w jednostce obsługującej użytkowników pomocy we właściwym skonfigurowaniu telekomunikacyjnego urządzenia końcowego lub uruchomieniu świadczonej usługi telefonicznej;
- udostępniania na żądanie klienta niezbędnych dokumentów na nośniku elektronicznym w formacie tekstowym albo na papierze w alfabecie Braille'a albo przy użyciu dużej czcionki;

- dostosowania strony internetowej i udostępnianych za jej pośrednictwem informacji do wymagań Web Content Accessibility Guidelines (WCAG 2.0), z uwzględnieniem poziomu AA.

Biorąc powyższe pod uwagę, w zakresie usług telekomunikacyjnych „dążenie do zapewnienia dostępności” - w zakresie dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjnej - przewidziane w projekcie ustawy o dostępności, po części pokrywa się i koliduje z obowiązkiem zapewniania dostępności w zakresie przewidzianym w ustawie *pt* i rozporządzeniu.

Ponadto, niedawno przyjęty *Europejski Kodeks Łączności Elektronicznej*, który ma być implementowany do polskiego porządku prawnego najpóźniej do 21 grudnia 2020 r., również przewiduje sektorowe, dedykowane telekomunikacji przepisy dotyczące zapewniania udogodnień osobom niepełnosprawnym. W szczególności art. 111 *Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej* przewiduje, że właściwe organy Państw Członkowskich określą wymogi, które mają spełniać podmioty świadczące publicznie dostępne usługi łączności elektronicznej, aby zapewnić użytkownikom końcowym z niepełnosprawnościami dostęp do usług łączności elektronicznej równoważny dostępowi, jaki ma większość użytkowników końcowych oraz korzystanie z możliwości wyboru przedsiębiorstw i usług dostępnych dla większości użytkowników końcowych.

Biorąc pod uwagę istniejące (ustawa *pt* i rozporządzenie), jak i przyszłe (wdrożone do polskiego prawa przepisy *Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej*), sektorowe, dedykowane dla telekomunikacji przepisy dotyczące zapewnienia dostępności dla osób niepełnosprawnych, nie ma uzasadnienia do wprowadzania w projektowanej ustawie o dostępności dodatkowych/równoległych przepisów z zakresu dostępności, których zakres zastosowania i relacja do sektorowych regulacji telekomunikacyjnych jest niejasna i będzie rodziła wiele problemów interpretacyjnych i praktycznych.

Celem uniknięcia opisanych powyżej problemów i konfliktu pomiędzy aktem o charakterze horyzontalnym, a przepisami sektorowymi, zasadnym jest taka modyfikacja projektowanej ustawy o dostępności, aby jej zakres podmiotowy nie obejmował sektora telekomunikacyjnego, który zapewnia w sposób wystarczający dostępność dla osób niepełnosprawnych na zasadach przewidzianych w obowiązujących przepisach sektorowych. W związku z powyższym z definicji „usługi o charakterze powszechnym” (art. 2 pkt 4 projektu ustawy) należy usunąć usługę telekomunikacyjną.

2. Zmiany w przepisach obowiązujących. Nieproporcjonalne obowiązki dot. udogodnień nałożone na komercyjnych nadawców programów telewizyjnych.

Niezależnie od wspomnianych na początku niniejszego stanowiska przepisów horyzontalnych, należy zauważyć, iż wymienione w rozdziale 5 zmiany w przepisach obowiązujących obejmą obowiązkami także podmioty prywatne. Co do zasady, dokument OSR powinien uwzględniać m.in. koszty i obciążenia, jakie prywatni przedsiębiorcy będą musieli ponieść wskutek wejścia w życie nowych przepisów. Tymczasem, towarzyszący projektowi dokument OSR nie uwzględnia w ogóle prywatnych przedsiębiorstw w punkcie 4 „*Podmioty na które oddziałuje projekt*”, a w punkcie 7 „*Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe*” w przypadku dużych przedsiębiorstw zakłada zerowy wpływ w ujęciu pieniężnym oraz nie wskazuje żadnego wpływu w ujęciu niepieniężnym. Podejście takie jest całkowicie niezrozumiałe i nieuzasadnione. Warto zwrócić uwagę, iż zaproponowane w rozdziale

5 zmiany do ustawy o radiofonii i telewizji (dalej „*urtv*”) nie obejmują wyłącznie nadawcy publicznego, lecz także nadawców prywatnych i stanowić będą dla nadawców niebagatelne obciążenie organizacyjne i finansowe.

Art. 22 projektu zakłada wprowadzenie zmian do art. 18a *urtv* wskazujących progi procentowe na lata 2025 – 2028 dla kwartalnego czasu nadawania w zakresie zapewniania dostępności audycji dla osób z niepełnosprawnościami z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami z powodu dysfunkcji narządu słuchu, przez wprowadzanie odpowiednich udogodnień: audiodeskrypcji oraz napisów dla niesłyszących.

Rozumiemy, że intencją ustawodawcy jest zapewnienie maksymalnej dostępności programów telewizyjnych dla osób z niepełnosprawnościami, tym niemniej pragniemy zwrócić uwagę na brzmienie ust.1 i ust.3 art.7 przyjętej w listopadzie 2018 r. dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych (*Dyrektywa 2018/1808*):

„Ust.1. Państwa członkowskie zapewniają bez nieuzasadnionej zwłoki, by usługi świadczone przez dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji stawały się, z zastosowaniem proporcjonalnych środków stopniowo i w sposób ciągły coraz bardziej dostępne dla osób z niepełnosprawnościami.”

„Ust.3 Państwa członkowskie zachęcają dostawców usług medialnych do opracowania planów działań w zakresie zapewnienia dostępności na rzecz stopniowego i coraz większego udostępniania usług osobom z niepełnosprawnościami. Plany takie są przekazywane krajowym władzom lub organom regulacyjnym.”

W świetle przepisów cytowanych powyżej, zaproponowane w projekcie ustawy procentowe progi dostępności:

- 1) w 2025 roku co najmniej 60 % kwartalnego czasu nadawania programu,
- 2) w 2026 roku co najmniej 70 % kwartalnego czasu nadawania programu,
- 3) w 2027 roku co najmniej 80 % kwartalnego czasu nadawania programu,
- 4) w 2028 roku co najmniej 95 % kwartalnego czasu nadawania programu

które obejmowałyby nie tylko nadawcę publicznego, lecz także nadawców komercyjnych znacząco odbiegają od zasady proporcjonalności i nie uwzględniają elementu „zachęcania dostawców”, jak również dialogu z nadawcami celem wypracowania optymalnych i akceptowalnych dla wszystkich stron rozwiązań. Należy także wskazać, iż spełnienie zaproponowanych wymagań byłoby szczególnie trudne i kosztowne w odniesieniu do audycji „na żywo”, takich jak programy publicystyczne, transmisje sportowe, czy niektóre programy specjalistyczne.

Biorąc pod uwagę fakt, iż to nadawcy publicznemu powierzono misję publiczną, polegającą m.in. na oferowaniu całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom, zróżnicowanych programów i innych usług w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu i że to nadawca publiczny jest beneficjentem finansowania niedostępnego dla podmiotów komercyjnych (abonament telewizyjny będący obligatoryjną daniną; możliwość uzyskania pożyczki od Skarbu Państwa), tak wysokie wymagania związane z zapewnieniem dostępności programów telewizyjnych, o ile zostaną one utrzymane w finalnej wersji ustawy, powinny dotyczyć wyłącznie nadawcy publicznego (jednostki telewizji publicznej w rozumieniu *urtv*). Nadawcy komercyjni powinni natomiast dążyć do coraz większego udostępniania usług osobom z niepełnosprawnościami, przy uwzględnieniu opracowanego przez Państwo systemu zachęt, który powinien być wypracowany w drodze dialogu interesariuszy. Takie rozróżnienie obowiązków dla nadawcy publicznego i pozostałych

nadawców jest zgodne z duchem nowej dyrektywy audiowizualnej oraz projektu ustawy o dostępności i nie nakłada na sektor prywatny nieproporcjonalnych obciążeń. Jednocześnie, aktualne przepisy art.18a ust.1 *urvtv* wskazujące iż „*Nadawcy programów telewizyjnych są obowiązani do zapewniania dostępności audycji dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu, przez wprowadzanie udogodnień dla osób niepełnosprawnych, tak aby co najmniej 50% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, posiadało takie udogodnienia*” nie wykluczają dążenia nadawców komercyjnych do zwiększania dostępności ponad wskazane 50% kwartalnego czasu nadawania. Należy także wyraźnie podkreślić, iż nowe przepisy szczegółowe do art.18a *urvtv* właśnie weszły w życie w dn. 1 stycznia 2019 r. w drodze *rozporządzenia wykonawczego KRRiT w sprawie wzrostu udogodnień dla osób niepełnosprawnych w programach telewizyjnych*. W przepisach tych przewidziane już jest stopniowe zwiększanie progu procentowego dostępnych programów w latach 2019 -2024 z 15% w roku 2019 do 50% w roku 2024. Na obecnym etapie jest zdecydowanie zbyt wcześnie, aby ocenić efekty tych przepisów, stopień w jakim spełniają one realne oczekiwania osób z dysfunkcjami wzroku i słuchu oraz ewentualne trudności po stronie nadawców. Z tego względu, zawarta w projekcie ustawy propozycja tak znacznego podwyższenia procentowych progów dostępności programów telewizyjnych (do 95% w roku 2028) jest przedwczesna i nie poparta rzetelną oceną zasadności i skutków regulacji.

W związku z powyższym, w tabeli uwag zaproponowano drobną modyfikację art. 18a ust. 1, dodanie ust.1a odnoszącego się do obowiązków nadawców programów telewizyjnych będących jednostkami telewizji publicznej.

z powtórzeniem

Prezes Zarządu



Stefan Kamiński

