

Pomůže Netflix českému filmu?

Výzvy a příležitosti implementace
článku 13 revidované Směrnice
o audiovizuálních mediálních službách

Petar Mitrić
Petr Szczepanik

výzkumná zpráva

prosinec 2020

připraveno pro Ministerstvo kultury České republiky, Státní fond kinematografie,
Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání



T A
Č R


Univerzita Palackého
v Olomouci



POMŮŽE NETFLIX ČESKÉMU FILMU?

VÝZVY A PŘÍLEŽITOSTI IMPLEMENTACE ČLÁNKU 13 REVIDOVANÉ
SMĚRNICE O AUDIOVIZUÁLNÍCH MEDIÁLNÍCH SLUŽBÁCH

PETAR MITRIĆ, PETR SZCZEPANIK

Připraveno pro

Ministerstvo kultury České republiky
Státní fond kinematografie
Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky

Připravil

Petar Mitrić
Petr Szczepanik

prosinec 2020



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání

MŠMT
MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

T A
Č R



Univerzita Palackého
v Olomouci



Výzkumná zpráva byla připravena v rámci řešení projektu „Výzkum dopadu stávající legislativy a strategie Evropské komise pro jednotný digitální trh (DSM) na český audiovizuální průmysl: evaluace (autorsko)právního systému a příprava kulturní politiky v rámci DSM (č. TL01000306) s finanční podporou Technologické agentury České republiky a projektu „Kreativita a adaptabilita jako předpoklad úspěchu Evropy v propojeném světě“, reg. č.: CZ.02.1.01/0.0/0.0/16_019/0000734, financovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a řešeného na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy. Projekt je realizován v rámci výzvy Excelentní výzkum a jeho výstupy jsou určeny pracovníkům výzkumných organizací a studentům doktorských studijních programů.

Výzkumná zpráva zohledňuje právní stav k 30. 11. 2020. K tomuto datu byla též překontrolována online dostupnost citovaných zdrojů.

Poděkování za podnětné připomínky k výzkumné zprávě patří našim spolupracovníkům a kolegům Ivanu Davidovi, Matěji Myškoví, Rudolfu Leškovi a Pavlu Zahrádkovi.

1. vydání

© Petar Mitrić, Petr Szczepanik, 2020

© Univerzita Karlova, 2020

© Univerzita Palackého, 2020

Publikace podléhá licenci Creative Commons:

CC-BY-NC-ND 3.0

Uvedte původ-Neužívejte komerčně-Nezpracovávejte 3.0 Česká republika

Dostupné z: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/cz/>

OBSAH

HLAVNÍ BODY ZPRÁVY (EXECUTIVE SUMMARY)	1
ÚVOD	2
1. PŘEHLED ZÁKLADNÍCH PRINCIPŮ ČLÁNKU 13 REVIDOVANÉ SMĚRNICE (S DŮRAZEM NA ODSTAVEC 1)	2
2. TRANSPOZICE REVIDOVANÉ SMĚRNICE O AUDIOVIZUÁLNÍCH MEDIÁLNÍCH SLUŽBÁCH V ČR (STAV KE KONCI LISTOPADU 2020)	5
2.1. 30% KVÓTA PRO EVROPSKÝ OBSAH	7
2.2. POVINNOST ZDŮRAZNĚNÍ EVROPSKÉHO OBSAHU	7
2.3. PŘEDPOKLÁDANÉ DOPADY IMPLEMENTACE ČLÁNKU 13(1) PODLE AKTUÁLNÍHO TRANSPOZIČNÍHO NÁVRHU	8
3. SROVNÁVACÍ ANALÝZA TRANSPOZICE A IMPLEMENTACE REVIDOVANÉ SMĚRNICE V ČLENSKÝCH ZEMÍCH (S DŮRAZEM NA FINANČNÍ POVINNOSTI DLE ODSTAVCE 2 ČLÁNKU 13)	9
3.1. VÝZVA Č. 1: MAJÍ MÍT FINANČNÍ POVINNOSTI VOD SLUŽEB FORMU PŘÍSPĚVKŮ DO VEŘEJNÝCH FONDŮ, NEBO ZÁVAZKŮ PŘÍMÝCH INVESTIC DO OBSAHU?	10
3.1.1. Příspěvky do vnitrostátních veřejných fondů	10
3.1.2. Povinnost přímých investic do obsahu	11
3.2. VÝZVA Č. 2: JAK URČIT VHODNOU VÝŠI PODÍLU Z VÝNOSŮ VOD SLUŽEB NA LOKÁLNÍCH TRŽÍCH V SOUVISLOSTI S POVINNOSTÍ ODVODŮ NEBO PŘÍMÝCH INVESTIC DO EVROPSKÉHO (DOMÁČÍHO) OBSAHU?	13
3.3. VÝZVA Č. 3: URČENÍ VÝJIMEK Z FINANČNÍCH POVINNOSTÍ: PRAHOVÉ HODNOTY NÍZKÉ SLEDOVANOSTI A NÍZKÉHO OBRATU	16
3.3.1. Stanovení prahové hodnoty nízkého obratu a souvisejících výjimek	16
3.3.2. Stanovení prahové hodnoty nízké sledovanosti a souvisejících výjimek	17
3.4. VÝZVA Č. 4: DEFINICE „UZNATELNÉHO“ OBSAHU	18
3.5. VÝZVA Č. 5: INVESTIČNÍ POVINNOSTI A PRÁVA K UŽITÍ DÍLA	19
3.6. VÝZVA Č. 6: JAK ZÍSKÁVAT DATA OD VELKÝCH VOD SLUŽEB?	23
3.6.1. Francouzský model	23
3.6.2. Belgický (vlámský) model	24
3.6.3. Německý model	24
3.6.4. Záložní model	25
3.7. VÝZVA Č. 7: DIALOG MEZI NÁRODNÍMI TVŮRCI POLITIK A PŘESHRAŇNÍMI VOD SLUŽBAMI	25
3.7.1. Francie	26
3.7.2. Itálie	26
3.7.3. Belgie (Vlámský region)	27
3.7.4. Postoje nadnárodních VOD služeb	27
3.8. VÝZVA Č. 8: POLITICKÉ KLIMA	28
ZÁVĚR: PŘEDBĚŽNÁ DOPORUČENÍ	29
PŘÍLOHA 1: METODOLOGIE	31
REŠERŠE DOKUMENTŮ	31
EXPERTNÍ ROZHOVORY	31
INDUSTRY WORKSHOP	33
PŘÍLOHA 2: VÝNOSY VOD SLUŽEB NA ČESKÉM TRHU V MIL. EUR DLE DAT EVROPSKÉ AUDIOVIZUÁLNÍ OBSERVATOŘE (2015–2019)	33

■ HLAVNÍ BODY ZPRÁVY (EXECUTIVE SUMMARY)

1. 1) Současný boom nadnárodních VOD služeb přinesl bezprecedentní růst online sledovanosti a investic do produkce původního audiovizuálního obsahu v západní Evropě. Lze očekávat, že v následujících letech bude VOD trh výrazně růst i v ČR a že se zde zvýší i investice nadnárodních VOD služeb do produkce původního obsahu v českém jazyce (jak to již dnes naznačuje příklad Polska). Českému audiovizuálnímu průmyslu se tak otevírá jedinečná příležitost podpořit udržitelnost veřejného financování audiovize a zvýšit kvalitu i export domácí filmové a televizní produkce – pokud ovšem bude činnost nadnárodních korporací adekvátně regulována.
2. 2) Článek 13(2) Revidované směrnice národní regulaci přeshraničních VOD služeb umožňuje a nabízí k ní členským zemím dva typy nástrojů: povinnost nadnárodních VOD služeb odvádět příspěvky do vnitrostátních fondů a/nebo přímo investovat do evropských (tj. včetně národních) děl.
3. 3) Vládní transpoziční návrh volí cestu tzv. minimalistické transpozice, omezené na nezbytné prvky Revidované směrnice, a možnost zavedení těchto finančních povinností, zakotvenou v odstavci 2 článku 13, zcela opomíjí.
4. 4) Zpráva doporučuje toto opomenutí v další fázi transpozice napravit a inspirovat se při tom úspěšnými mechanismy finančních povinností dle článku 13(2), implementovanými v menších zemích EU. Nadnárodní VOD služby a platformy se totiž v současnosti národním regulacím podrobují ochotněji než v době před schválením Revidované směrnice, a proto odpadly překážky, které zavedení finančních povinností donedávna bránily (např. neochota nadnárodních VOD služeb spolupracovat s národními regulátory nebo poskytovat data o výnosech či počtu předplatitelů).
5. 5) Finanční povinnosti je potřeba nastavit tak, aby národnímu audiovizuálnímu průmyslu a kulturní rozmanitosti audiovizuální nabídky na domácím trhu skutečně prospěly. Chybně nastavená regulace může naopak uškodit, například tím, že omezí rozmanitost nabídky a prostor pro inovace v digitální ekonomice, degraduje nezávislé producenty na poskytovatele produkčních služeb nebo podpoří vznik podřadného obsahu. Současná situace na domácím trhu a zkušenosti z jiných členských zemí mluví spíše ve prospěch příspěvků než přímých investic (se sazbou nad 2 % z výnosů na domácím trhu). To se ale v budoucnu může změnit, protože se očekává druhá vlna implementací, kdy členské země budou ve větší míře kombinovat příspěvky s přímými investicemi. Přesnější formu a sazby finančních povinností a také prahové hodnoty pro výjimky, jež ochrání nekomerční aktivity a vstup nových účastníků na trh, bude možné doporučit teprve na základě aktuální analýzy trhu a potenciálu domácího audiovizuálního průmyslu spolupracovat s nadnárodními VOD službami.

■ ÚVOD

6. Předmětem této zprávy je zhodnocení výzev a příležitostí, které českému audiovizuálnímu průmyslu a kulturní politice přináší implementace revidované směrnice o audiovizuálních mediálních službách, plným názvem směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1808 ze dne 14. listopadu 2018, kterou se mění směrnice 2010/13/EU o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb s ohledem na měnící se situaci na trhu (dále jen „Revidovaná směrnice“ a „Původní směrnice“). Tato zpráva se zaměřuje primárně na článek 13(2) Revidované směrnice, který vymezuje nové povinnosti audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání (video on demand – dále VOD služby) v oblasti podpory evropské audiovizuální tvorby, a porovnává jeho implementaci do českého právního rámce se situací v jiných členských zemích EU. Z tohoto porovnání v závěru vyvozuje několik možných scénářů a doporučení, určených primárně Ministerstvu kultury ČR a Státnímu fondu kinematografie.

1. PŘEHLED ZÁKLADNÍCH PRINCIPŮ ČLÁNKU 13 REVIDOVANÉ SMĚRNICE (S DŮRAZEM NA ODSTAVEC 1)

7. Podobně jako jiné části Revidované směrnice, i článek 13, vymezující regulační nástroje pro podporu evropské tvorby, má zmírnit asymetrii mezi regulací televizního vysílání a VOD služeb. Přináší jedinečnou příležitost k férovějšímu zapojení velkých nadnárodních korporací do evropského audiovizuálního průmyslu, a tím i k posílení konkurenceschopnosti, kulturní rozmanitosti a udržitelnosti veřejného financování národní audiovize. Základním principem evropské regulace televizního vysílání a VOD služeb je tzv. „princip země původu“ (country of origin), který zaručuje svobodu poskytování přeshraničních služeb na jednotném evropském trhu, tedy že poskytovatel přeshraničních služeb se bude ve všech členských zemích, kde je služba dostupná uživatelům, řídit pouze právem státu, kde je usazen.¹ Revidovaná směrnice tento princip částečně oslabuje tím, že jej doplňuje o „princip cílové země“ (country of destination), který dává členským zemím možnost zatížit přeshraniční VOD služby, zaměřující se (cílí) na jejich domácí trh, ale usazené v jiné členské zemi, určitými finančními povinnostmi.
8. Článek 13 (v odstavci 1) Revidované směrnice zavádí pouze dvě nové *nezbytné* povinnosti audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání, a to jak těch usazených v dané členské zemi EU, tak těch, které se zaměřují na její trh, ale sídlí v jiné členské zemi EU:
9. a) vyhradit 30% podíl svých katalogů, tedy každého ze svých národních (vnitrostátních) katalogů, pro „evropská díla“² (namísto 10% podílu, jak předepisovala původní směrnice

1 Princip země původu zavedla pro televizní vysílání směrnice Rady (89/552/EHS) z 3. října 1989 o koordinaci určitých ustanovení stanovených zákony, předpisy nebo administrativním opatřením v členských státech, pokud jde o provozování televizního vysílání (zkráceně směrnice „Televize bez hranic“). Na VOD služby jej přenesla Původní audiovizuální směrnice z r. 2010.

2 Definice „evropských děl“, převzatá ze změny z Původní směrnice, zahrnuje díla pocházející z členských zemí EU (včetně většinových mezinárodních koprodukcí) a z evropských států, které jsou stranou Evropské úmluvy o přeshraniční televizi Rady Evropy. To mj. znamená, že do 30% kvóty se započítávají i díla z Velké Británie, která v rámci kategorie evropských děl v katalogích přeshraničních VOD služeb tvoří nejpočetnější skupinu.

o audiovizuálních mediálních službách z r. 2010, v ČR promítnutá do zákona o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání);

10. b) zároveň tato díla náležitě „zdůraznit“ (v českém transpozičním návrhu „zvýraznit“, angl. „ensure prominence“) za účelem upoutání pozornosti a usnadnění přístupu uživatele k evropským dílům.
11. Kromě toho článek 13 (v odstavci 2) zavádí povinnosti fakultativní: dává členským státům nově možnost požadovat finanční příspěvky VOD služeb na výrobu evropských děl (prostřednictvím přímých investic do obsahu nebo odvodů do vnitrostátních fondů) i v případě, kdy jsou tyto služby, zaměřující se na spotřebitele na území daného členského státu, usazeny v jiných členských státech.³
12. Všechny povinnosti definované článkem 13 podléhají výjimkám pro audiovizuální mediální služby a) s nevýznamným podílem na trhu, konkrétně těm, které mají „nízký obrat nebo nízkou sledovanost“, b) u nichž by uvedené povinnosti „vzhledem k povaze nebo tematickému zaměření audiovizuálních mediálních služeb byly neproveditelné nebo neodůvodněné“. Tyto výjimky mají za cíl chránit prostor pro nekomerční aktivity, inovace a start-upy v digitální ekonomice, mikro-podniky a tematicky úzce vyhraněné audiovizuální online služby (např. VOD služba pro artový film) a jejich prahové hodnoty si mají definovat samy členské země.
13. Nová 30% kvóta pro VOD služby podle článku 13(1) je sice třikrát vyšší než dosud platných 10 % (dle Původní směrnice), ale stále výrazně nižší než v případě televizních vysílatelů (50 %). V porovnání s kvótami pro lineární televize navíc nespecifikuje dílčí kvóty pro „evropská díla vyrobená nezávislými výrobci“ a pro nezávislá evropská díla, „od jejichž prvního zveřejnění neuplynulo více než 5 let“, jak to činí zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání v reakci na evropskou směrnici „Televize bez hranic“. Kontrolu plnění povinnosti 30% podílu pro evropská díla provádí a výjimky z této povinnosti uděluje VOD službě země jejího původu pro všechny vnitrostátní trhy EU, na něž se tato služba zaměřuje.
14. Způsob výpočtu podílu evropských děl v katalogích VOD služeb a definice prahových hodnot nízkého obratu a nízké sledovanosti pro potřeby uplatnění těchto výjimek z povinností definovaných článkem 13 specifikují nezávazné „Pokyny“, které k článku 13 zveřejnila Evropská komise v červenci 2020 (dále „Pokyny“). Plnění povinnosti 30% podílu se podle Pokynů bude u VOD služeb měřit jinak než v případě televizních vysílatelů: nikoli podle vysílacího času, ale na základě počtu evropských titulů zvláště ve všech vnitrostátních katalogích VOD služeb v členských zemích, na jejichž publikum se tyto služby zaměřují. Za titul jsou považovány celovečerní filmy, včetně jednotlivých dílů filmové franšízy, a jednotlivé řady seriálů. Výjimku představují případy vysokorozpočtových „high-end“ seriálů (v praxi pravděpodobně spíše minisérií), jejichž jednotlivé epizody se délkou a výší rozpočtu blíží celovečernímu filmu: „V těchto případech mohou vnitrostátní orgány v opodstatněných případech zvážit, zda nedají těmto dílům vyšší váhu, například na základě odůvodněné žádosti poskytovatele.“⁴ Kontrola plnění 30% podílu by měla zvolit

3 Jedním z důvodů tohoto opatření je zamezení spekulativního výběru místa usazení s nejvýhodnější legislativou (tzv. forum shopping).

4 Sdělení Komise (2020/C 223/03), 7. 7. 2020, s. 11. Online: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0707\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0707(03)&from=EN).

takovou metodu měření v rámci daného roku, která zohlední, že katalogy VOD služeb se poměrně rychle proměňují co do celkového počtu i skladby titulů (s tím, jak nabíhají nebo končí licence). Pokyny připouštějí dvě možnosti: souladu s 30% kvótou musí daný katalog dosahovat „vždy, nebo v průměru během předem stanoveného období. Druhý přístup by umožňoval dočasná kolísání.“⁵

15. Pokud jde o výjimky z povinností dle odstavců 1 a 2, Pokyny doporučují nastavit prahovou hodnotu nízké sledovanosti VOD služeb v daném členském státě ve výši 1 % celkové sledovanosti VOD služeb na cílovém trhu a prahovou hodnotu nízkého obratu – s odkazem na pojem „mikro-podnik“ – ve výši 2 miliony Eur celkového ročního obratu (více k prahovým hodnotám viz níže ve srovnávací části této zprávy).

Tabulka č. 1: Stanovení prahových hodnot dle doporučení v Pokynech k článku 13

Typ povinnosti	Nízká sledovanost	Princip výjimky a předmět výpočtu nízké sledovanosti	Nízký roční obrat	Princip výjimky a předmět výpočtu obratu
30% podíl evropských děl ve všech katalozích ve všech členských zemích	<i>bud'</i> 1 %	Země původu udělí výjimku jen pro ty cílové členské země, kde je sledovanost dané služby pod 1 %; podíl na celkové sledovanosti VOD služeb na cílovém trhu	<i>nebo</i> 2 mil. Eur (menší země mohou práh snížit, ale vyňaty musí být podniky, jejichž „podíl na celkových příjmech z dotčených vnitrostátních audiovizuálních trhů činí méně než 1 %“)	Výjimku uděluje země původu pro jednotlivé cílové členské země; celkový celosvětový obrat (vč. přidružených činností) při zohlednění partnerských a propojených podniků
Příspěvky přeshraničních VOD služeb do veřejných fondů (odvody)	<i>bud'</i> 1 % (menší země mohou práh snížit)	Výjimku uděluje cílová země; podíl na celkové sledovanosti VOD služeb na cílovém trhu	<i>nebo</i> 2 mil. Eur (menší země mohou práh snížit, ale vyňaty musí být podniky, jejichž „podíl na celkových příjmech z dotčených vnitrostátních audiovizuálních trhů činí méně než 1 %“)	Výjimku uděluje cílová země; celkový celosvětový obrat (vč. přidružených činností) při zohlednění partnerských a propojených podniků
Povinnost přímých investic přeshraničních VOD služeb	1 % (menší země mohou práh snížit)	Výjimku uděluje cílová země; podíl na celkové sledovanosti VOD služeb na cílovém trhu	2 mil. Eur (menší země mohou práh snížit, ale vyňaty musí být podniky, jejichž „podíl na celkových příjmech z dotčených vnitrostátních audiovizuálních trhů činí méně než 1 %“)	Výjimku uděluje cílová země; celkový celosvětový obrat (vč. přidružených činností) při zohlednění partnerských a propojených podniků

2. TRANSPOZICE REVIDOVANÉ SMĚRNICE O AUDIOVIZUÁLNÍCH MEDIÁLNÍCH SLUŽBÁCH V ČR (STAV KE KONCI LISTOPADU 2020)

16. Revidovaná směrnice o audiovizuálních mediálních službách nabyla účinnosti 18. prosince 2018 se stanovenou lhůtou pro implementaci členskými státy ve zkrácené době 21 měsíců (tj. do 19. září 2020). V době finalizace této zprávy, tedy ke konci listopadu roku 2020, je již zřejmé, že ČR termín nestihla, stejně jako dalších 22 členských zemí EU, což Evropskou komisi vedlo – v souladu s pravidly kontroly uplatňování práva EU – k zahájení řízení o nesplnění implementační povinnosti těchto 23 zemí.⁶
17. Předlohu pro transpozici Revidované směrnice o audiovizuálních mediálních službách do právního rámce ČR připravilo ministerstvo kultury ve formě zákona o službách platform pro sdílení videonahrávek a o změně některých souvisejících zákonů. Návrh schválila vláda 17. srpna 2020 a 26. srpna 2020 byl předložen Poslanecké sněmovně ČR k projednání.⁷ Předloha obsahuje jeden nový zákon (o službách platform pro sdílení videonahrávek), jehož součástí jsou změny v dalších třech souvisejících zákonech: 1) zákoně č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání; 2) zákoně č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy; 3) zákoně č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání.
18. V důvodové zprávě je transpozice označena jako „minimalistická“ neboli „minimální harmonizace“, což znamená, že se omezuje na ty požadavky, které jsou pro promítnutí Revidované směrnice zcela nezbytné, a nezavádí žádná další regulační opatření přesahující tento povinný rámec, a to ani v případě, že je Revidovaná směrnice vymezuje jako volitelné.
19. Článek 13 je ve vládním návrhu promítnut do § 7 zákona o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání v tomto znění:
20. 1) Poskytovatel audiovizuální mediální služby na vyžádání je povinen vyhradit pro evropská díla alespoň 30 % z celkového počtu pořadů nabízených v katalogu pořadů své služby za sledované období a zajistit jejich zvýraznění. Do celkového počtu pořadů, z něhož se určuje podíl evropských děl, se nezapočítávají zpravodajské pořady, záznamy sportovních událostí a soutěžní pořady.
21. 2) Povinnosti podle odstavce 1 se nevztahují na poskytovatele audiovizuální mediální služby na vyžádání s nízkým obratem a na poskytovatele audiovizuální mediální služby na vyžádání, která vykazuje nízkou sledovanost. Povinnosti podle odstavce 1 se rovněž nevztahují na služby nebo pořady, u nichž by vzhledem k jejich povaze

6 Evropská komise, Audiovizuální média: Komise zahajuje proti 23 členským státům řízení o nesplnění povinnosti kvůli neprovedení směrnice o audiovizuálním obsahu. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_20_2165.

7 Viz sněmovní tisk 981. Online: www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=981&CT1=0#prilohy. Viz též Usnesení vlády č. 824 ze dne 17. 8. 2020. Online: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIABSNG2UKI>.

nebo tematickému zaměření bylo jejich plnění neproveditelné nebo neodůvodněné. Splnění podmínek nízkého obratu a nízké sledovanosti se posuzuje podle pokynů vydaných Evropskou komisí, které Rada zveřejní na svých internetových stránkách ve znění publikovaném v Úředním věstníku Evropské unie.

22. 3) Poskytovatel audiovizuální mediální služby na vyžádání je povinen do 30 dnů ode dne uplynutí sledovaného období předložit Radě zprávu o plnění povinností podle odstavce 1 a nesplní-li ve sledovaném období povinnosti podle odstavce 1, je povinen předložit Radě rovněž odůvodnění, proč tak neučinil.
23. Transpoziční předloha se tedy striktně omezuje jen na povinnosti vymezené odstavcem 1, které Revidovaná směrnice harmonizuje, a vypouští odstavec 2 článku 13, který má toto znění:
24. Vyžadují-li členské státy, aby poskytovatelé mediálních služeb v rámci své pravomoci finančně přispívali na výrobu evropských děl, mimo jiné prostřednictvím přímých investic do obsahu a příspěvků do vnitrostátních fondů, mohou takové finanční příspěvky, které musí být přiměřené a nediskriminační, rovněž požadovat po poskytovatelích mediálních služeb, kteří se zaměřují na diváky na jejich územích, ale jsou usazeni v jiných členských státech.
25. Protože povinnost 30% podílu evropských děl je nezbytná, vypouští vládní transpoziční návrh ze zákona o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání alternativní možnost splnění povinnosti předepsaného podílu evropských děl prostřednictvím investice do evropského audiovizuálního obsahu. Konkrétně to znamená, že v § 7 zákona o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání škrtá odstavec 2, který měl toto znění:
26. Povinnost podle odstavce 1 se považuje za splněnou, pokud poskytovatel audiovizuální mediální služby na vyžádání alespoň 1 % celkových výnosů z této služby ve sledovaném období vynaloží na a) tvorbu evropských děl, nebo b) úplatné nabývání práv k užití evropských děl prostřednictvím audiovizuální mediální služby na vyžádání.
27. Transpoziční návrh nezavádí vlastní definici výjimek, pouze odkazuje na Pokyny, a to přesto, že tyto Pokyny výslovně připouštějí možnost malých členských zemí snížit prahovou hodnotu nízkého obratu pod 2 miliony Eur, aby do výjimek nespadly VOD služby, které mají na lokálním trhu relativně silné postavení.⁸ Tato skutečnost by mohla být problematická, pokud by v budoucnu ČR transponovala i odstavec 2 Revidované směrnice, tedy pokud by do českého právního rámce promítla povinnost zahraničních VOD služeb zaměřených na český trh finančně přispívat na výrobu evropských děl, ať už formou přímých investic do českého obsahu, nebo odvodů do Státního fondu kinematografie (SFKMG). V takovém případě by totiž chybělo jasné vodítko pro definici prahových hodnot. Podle ředitele odboru médií a audiovize MK ČR Artuše Rejenta a ředitelky SFKMG Heleny Fraňkové je nejpravděpodobnější cestou k zavedení finančních povinností přeshraničních VOD služeb novela zákona č. 496/2012 Sb. o audiovizuálních dílech a podpoře

8 Sdělení Komise, 7. 7. 2020, s. 16.

kinematografie (dále „zákon o audiovizi“), oddělená od transpozice Revidované směrnice dle vládního návrhu z r. 2020.⁹

II 2.1. 30% KVÓTA PRO EVROPSKÝ OBSAH

28. Z hlediska praktické proveditelnosti prvního odstavce článku 13 je největší výzvou kontroly plnění 30% kvóty již zmíněná skutečnost, že kvóta je založena na principu země původu. Takže například nizozemský regulátor bude dohlížet na soulad s 30% kvótou ve všech evropských katalozích Netflixu, zatímco český regulátor (Rada pro rozhlasové a televizní vysílání) bude muset kontrolovat plnění navýšené kvóty nejen v českých, ale i v některých zahraničních katalozích VOD služeb, pokud jsou tyto služby usazené v ČR. K nim patří zvláště MTV (MTV On Demand, Comedy Central On Demand, Nickelodeon On Demand), AMC (Minimax) a HBO (HBO GO a HBO On Demand), které by 30% kvótu v současnosti pravděpodobně nenaplnily.¹⁰ Tato skutečnost přispěje k finanční a administrativní zátěži, kterou Revidovaná směrnice přináší pro RRTV a kterou výslovně zmiňuje i vládní návrh.¹¹

II 2.2. POVINNOST ZDŮRAZNĚNÍ EVROPSKÉHO OBSAHU

29. Druhá nezbytná povinnost dle článku 13, zajištění tzv. „zdůraznění“ neboli „zvýraznění“ („prominence“) evropského obsahu, zatím nedostala konkrétnější podobu ani v samotné směrnici, ani v Pokynech k článku 13, a dokonce ani v dosud provedených národních implementacích. Český transpoziční návrh v odůvodnění neříká k povinnosti zdůraznění nic nového, pouze doslova cituje z recitálu Revidované směrnice (bod odůvodnění č. 35), když uvádí, že metodu si volí členské státy samy, a jako nezávazné příklady vhodných postupů zmiňuje:
30. prostřednictvím zvláštního oddílu pro evropská díla, který je přístupný z domovské stránky služby, možnosti vyhledávat evropská díla ve vyhledávacím nástroji dostupném v rámci této služby, využití evropských děl při propagaci této služby nebo minimálním procentním podílem evropských děl propagovaným z katalogu například pomocí bannerů nebo podobných nástrojů.¹²
31. Český transpoziční návrh v tomto ohledu nemá na co navázat (povinnost zdůraznění dosud v českých zákonech nebyla zakotvena) a ke znění Revidované směrnice nepřidává žádnou vlastní specifikaci, dokonce ani povinnost zavést označení a vyhledávání českých audiovizuálních děl. Najít efektivní metodu zdůraznění ale ve skutečnosti není snadné ani pro země, které mu přiřkládají větší význam. Stávající praxe nadnárodních VOD služeb totiž ukazuje, že jako hlavní princip propagace tyto služby používají personalizaci a algoritmické doporučení, které vyhodnocuje velké objemy dat o minulých rozhodnutích uživatelů.¹³ Na základě uživatelských dat, kombinovaných

9 Rozhovory s Artušem Rejentem, 1. 9. 2020, a s Helenou Fraňkovou, 21. 12. 2020.

10 Zprávy o stavu vysílání a činnosti Rady pro rozhlasové a televizní vysílání za rok 2019. Online: www.rrtv.cz/cz/files/zpravy/VZ2019.pdf.

11 Důvodová zpráva k vládnímu transpozičnímu návrhu, s. 49. Viz sněmovní tisk 981. Online: www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=981&CT1=0#prilohy.

12 Důvodová zpráva k vládnímu transpozičnímu návrhu, s. 105.

13 Viz např. Amatriain, Xavier a Justin Basilico, Recommender Systems in Industry: A Netflix Case Study. In: Ricci, Francesco

s manuálním „štítkováním“, jsou také generována kvazižánrová označení (tzv. „altgenres“), která slouží k interní klasifikaci obsahu a jeho následné selekci pro daného uživatele.¹⁴ Z logiky personalizovaného algoritmického doporučování plyne, že v něm nelze jednotně měřit a kontrolovat zastoupení určitého typu obsahu, protože rozhraní VOD služby může každému uživateli po přihlášení doporučovat jinou skladbu žánrů, titulů a jejich obrazových reprezentací. Jednotně lze tedy měřit pouze základní podobu domovské stránky před uživatelským přihlášením, v níž jsou obvykle propagovány především nejatraktivnější novinky katalogu.¹⁵ Národní zákonné úpravy povinnosti zdůraznění evropských děl, které ke znění Revidované směrnice přidávají závazné specifikace, se pohybují na poměrně úzké škále od požadavku na označení národního původu titulů v katalogu a funkci vyhledávání podle země původu (Polsko) přes cílenou propagaci formou vymezení dostatečného místa na domovské stránce, včetně statických obrázků a trailerů (Francie), až po kvótu z propagačních kampaní vyhrazenou pro evropská díla (Itálie).¹⁶

32. Jak již bylo uvedeno, výjimky z povinností dle odstavce 1 článku 13 stanovuje země původu a v případě ČR lze předpokládat kontinuitu s dosavadní praxí. V současné praxi kontroly 10% podílu evropské tvorby v katalogích VOD služeb usazených v ČR udělila Rada pro rozhlasové a televizní vysílání výjimky těm z nich, které se zaměřují na jiné typy obsahu než filmy a seriály, tedy na zpravodajství, sportovní přenosy nebo soutěžní pořady (např. Televizeznam.cz, iDnes Kino, iSport TV a regionální internetové televize). Výjimky z finančních povinností podle odstavce 2 Revidované směrnice na rozdíl od povinností dle odstavce 1 stanovují země, na jejíž trh se daná služba zaměřuje (cílové země). Jejich problematiku tato zpráva popisuje níže, ve srovnávací části 3.

2.3. PŘEDPOKLÁDANÉ DOPADY IMPLEMENTACE ČLÁNKU 13(1) PODLE AKTUÁLNÍHO TRANSPOZIČNÍHO NÁVRHU

33. Ze změn, které vládní transpoziční návrh přináší, lze pozitivní ekonomický dopad na český audiovizuální průmysl, konkrétně zvýšení příjmů z televizní reklamy o 2–15 %, očekávat od uvolnění časových limitů pro reklamu v televizním vysílání (nahrazení limitu 12 minut reklamy a teleshoppingu za hodinu flexibilnějším denním limitem, a tím zvýšení disponibilního času pro reklamu v primetimu).¹⁷ Také 30% kvóta na evropský obsah a povinnost jeho „zdůraznění“ může, bude-li její plnění regulátorem skutečně sledováno a vymáháno, přispět k rozvoji a zvýšení konkurenceschopnosti filmového a televizního průmyslu v ČR. Nadnárodní VOD služby, které v současnosti nedosahují 30% podílu evropských děl v katalogích, bude stimulovat k zvýšené aktivitě v oblasti akvizice, koprodukce, kofinancování a propagace evropských a potenciálně i českých audiovizuálních děl, čímž se v důsledku zvýší kulturní rozmanitost nabídky pro koncové spotřebitele. Zároveň se tak sníží nerovnost v regulaci televizního vysílání na jedné straně (zde platí

– Rokach, Lior – Shapira, Bracha (eds.), *Recommender Systems Handbook*. Boston: Springer, 2015, s. 385–419.

14 Lawrence, Emily, Everything is a Recommendation: Netflix, Altgenres and the Construction of Taste. *Knowledge Organization* 42, 2015, č. 5, s. 358–364.

15 Vystoupení Benoîta Danarda (CNC) na 17. sjezdu EFARN (European Film Agency Research Network), Praha, 10. 10. 2019.

16 Viz přehled úprav povinnosti zdůraznění k roku 2019, tedy ještě před dokončením transpozice Revidované směrnice in Furnémont, Jean-François, *Mapping of National Rules for the Promotion of European Works in Europe*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2019.

17 Viz EEIP, Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA), s. 60. Online: www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=981&CT1=0#prilohy. Srov. též mav, Změna limitů pro TV reklamu by mohla vést k vyšším příjmům. *Mediaguru*, 16. 9. 2020. Online: www.mediaguru.cz/clanky/2020/09/zmena-limitu-pro-tv-reklamu-by-mohla-vest-k-vyssim-prijmum.

kvóta 50% podílu evropských děl ve vysílacím čase) a VOD služeb na straně druhé (dosud pouze 10% podíl v katalozích), která plynula z Původní směrnice.¹⁸

34. Zavedení finančních povinností pro zahraniční VOD služby zaměřené na český trh, které vládní transpoziční návrh neobsahuje, ale které by mohla obsahovat budoucí další fáze transpozice, by mohlo domácí audiovizuální produkci a distribuci podpořit ještě intenzivněji, protože by potenciálně zabránilo očekávanému poklesu příjmů Státního fondu kinematografie z poplatků z kinematografického představení, a dále zvýšit zájem nadnárodních VOD služeb typu Netflix, HBO GO nebo Amazon o akvizici, financování, koprodukování a šíření českých audiovizuálních děl. Efektivita této regulace ovšem závisí na správném nastavení výše, podmínek a výjimek finančních povinností VOD služeb, aby v důsledku lokálního průmyslu a rozmanitosti kulturní nabídky spíše neuškodily (např. tím, že finančně zatíží i nekomerční nebo tematicky úzce zaměřené služby, nebo tím, že VOD službám dovolí plnit investiční povinnosti výrobou levného nekvalitního obsahu). Další části této zprávy si kladou za cíl představit možné scénáře, nástroje, příležitosti a rizika zavedení finančních povinností zahraničních VOD služeb na základě mezinárodního srovnání, a tím přispět k diskusi o případné navazující fázi transpozice Revidované směrnice o audiovizuálních mediálních službách.
35. Z dostupných informací o postojích politických stran zastoupených v Parlamentu ČR se zdá, že v rámci projednávání vládního návrhu zákona nebude zavedení finančních povinností zahraničních VOD služeb navrženo.¹⁹ V takovém případě nastane pro jejich zavedení příležitost pravděpodobně až v návaznosti na zpětné vyhodnocení dopadů nového zákona, konkrétně pak v rámci předpokládané novelizace zákona o audiovizi.²⁰ V jeho současném znění (§ 27) jsou totiž zakotveny příspěvky VOD služeb se sídlem v ČR do Státního fondu kinematografie, a to ve výši 0,5 % z „cen, která je koncovým uživatelem placena poskytovateli audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání“, a to v případě, kdy součástí jejich nabídky jsou kinematografická díla.

3. SROVNÁVACÍ ANALÝZA TRANSPOZICE A IMPLEMENTACE REVIDOVANÉ SMĚRNICE V ČLENSKÝCH ZEMÍCH (S DŮRAZEM NA FINANČNÍ POVINNOSTI DLE ODSTAVCE 2 ČLÁNKU 13)

36. Ačkoli ve většině členských zemí EU transpozice Revidované směrnice ještě nebyla dokončena (viz výše), rozhovory s aktéry ukázaly, že implementace článku 13, která v mnoha zemích již proběhla, patří k nejproblematictější částem procesu. Článek 13 totiž může spustit zásadní změnu v evropském audiovizuálním ekosystému, a to na dvou úrovních: 1) zahrnuje přeshraniční

18 Viz EEIP, Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA), s. 9–12, 39. Online: www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=981&CT1=0#prilohy.

19 Zástupci parlamentních politických stran se k článku 13 revidované směrnice dosud (tj. do konce listopadu 2020) veřejně nevyjádřili.

20 Rozhovor s Artušem Rejentem, 1. 9. 2020.

VOD služby do stejného regulačního rámce jako tradiční stakeholdery (producenty, distributory, vysílatele a provozovatele kin); 2) může generovat významné finanční zdroje, jež doplní nebo částečně nahradí stávající zdroje veřejného financování audiovizuální produkce, které je pro udržitelnost evropské filmové a televizní tvorby zásadní.

37. Není proto divu, že do diskusí o článku 13 jeho implementaci se zapojil bezpočet stakeholderů. Tato zpráva se zaměřuje pouze na tři nejvýznamnější skupiny: 1) tvůrce a implementátory politik (příslušná oddělení ministerstev odpovědná za audiovizi, veřejné filmové či audiovizuální fondy); 2) evropské (nezávislé) producenty, kteří článek 13 vnímají jako potenciální nový zdroj financování; 3) VOD služby, jež hledají pro ně nejméně „bolestivou“ cestu k adaptaci na nová regulační pravidla. Ačkoli je článek 13 bezpochyby příležitostí pro posílení konkurenceschopnosti evropského audiovizuálního průmyslu a kulturní rozmanitosti audiovizuální nabídky, v této zprávě pracujeme i s možnostmi, že článek 13 naruší obchodní modely VOD služeb, zkomplikuje vztah mezi producenty a tvůrci politik a zatíží nadměrným objemem administrativní práce jak regulační orgány, tak samotné VOD služby.
38. V následující části popisujeme hlavní výzvy, které se v dosavadním průběhu příprav a transpozice objevily v jiných členských zemích.

3.1. VÝZVA Č. 1: MAJÍ MÍT FINANČNÍ POVINNOSTI VOD SLUŽEB FORMU PŘÍSPĚVKŮ DO VEŘEJNÝCH FONDŮ, NEBO ZÁVAZKŮ PŘÍMÝCH INVESTIC DO OBSAHU?

39. Jak bylo uvedeno výše, článek 13 definuje dvě specifické finanční povinnosti týkající se podpory evropské tvorby, které členské země mohou (ale nemusí) zavést: 1) přímé investice do evropských audiovizuálních děl prostřednictvím akvizice (úplatného nabývání práv k užití děl), produkce nebo koprodukce s lokálními producenty; 2) odvody do veřejných fondů, jež budou částečně nebo plně investovány do evropských děl. Země si mohou zvolit, zda odvody a investiční povinnosti budou platit pouze pro domácí VOD služby, nebo zahrnou i nadnárodní VOD služby zaměřující se na domácí trh, ale usazené v jiné členské zemi.

I 3.1.1. Příspěvky do vnitrostátních veřejných fondů

40. V současnosti (listopad 2020) existuje 10 členských zemí, které již zavedly poplatky pro VOD služby: Francie, Německo, Belgie, Chorvatsko, Česká republika, Rumunsko, Slovensko, Portugalsko, Polsko a Černá Hora. Dánsko, Finsko a Kypr zavedení odvodů plánují. Většina těchto mechanismů vznikla před dokončením transpozice Revidované směrnice. Bližší pohled ukazuje odlišné přístupy k odvodům v jednotlivých zemích, související s jejich velikostí, strukturou audiovizuálního průmyslu, tradicemi národní kulturní politiky a místní politickou situací. Část zemí zakotvila odvody do svých zákonů, ale nikdy je neuvedla do praxe, a to z administrativně-právních nebo politických důvodů; jinde zase tvůrci politik neměli při nastavování příslušné regulace realistická očekávání, a výsledky výběru proto nesplnily jejich očekávání. Například v Rumunsku byly odvody VOD služeb formálně zavedeny již od roku 2005, ale pravidlo nebylo nikdy uvedeno do praxe. Podobná situace nastala v Černé Hoře (3 %), kde odvody nebyly prakticky uplatněny, nebo v Chorvatsku (2 %) a na Slovensku (0,5 %), kde se odvody ukázaly jako neefektivní, protože

vygenerovaly pouze marginální příjmy. V ČR jsou příspěvky do Státního fondu kinematografie ve výši 0,5 % z ceny předplatného nebo jednorázových nákupů filmů z VOD služeb usazených v ČR zakotveny v zákoně o audiovizí od roku 2012, ale z administrativních důvodů začaly být vybírány až za r. 2019. První rok výběru přinesl částku ve výši přibližně 2 mil. Kč, což ředitelka Státního fondu kinematografie Helena Fraňková považuje za příliš slabý výsledek, který neodpovídá administrativní zátěži spojené s výběrem. Na druhé straně pokládá za nežádoucí zvyšování sazby bez adekvátních výjimek pro ochranu menších domácích VOD služeb.²¹

41. V řadě zemí ale mechanismy odvodů přinesly lepší výsledky. Nejpozitivnější příklad nabízí Německo a Francie, které zavedly odvody pro VOD služby usazené v jiných zemích, ale cílící na jejich trh, ještě před schválením Revidované směrnice (sloužily dokonce jako inspirace pro její tvůrce). Německo vybírá příspěvky od VOD služeb, jejichž katalogy obsahují kinematografická díla, od roku 2016, Francie uvalila odvodovou povinnost na VOD služby v roce 2018 (v r. 2019 vybrala 34 mil. Eur). Další tři země (Belgie – Vlámský i Valonský region, Polsko, Portugalsko) zavedly odvody na základě Revidované směrnice.²² Čtyři země – kromě již zmíněných Francie a Německa také Polsko a Vlámský region Belgie – zatížily odvody i zahraniční VOD služby zaměřené na jejich domácí trhy, např. Netflix, Amazon nebo Disney+.²³ Tři jiné země plánují tento typ odvodů pro přeshraniční služby zavést v blízké budoucnosti: Valonský region Belgie, Dánsko a Finsko.
42. Nakonec, ve třech zemích – Francii, Německu a Portugalsku – jsou odvody do fondů zatíženy nejen domácí a přeshraniční VOD služby, ale také platformy pro sdílení videonahrávek jako YouTube a Facebook. V tomto případě jsou odvody vypočítány na základě příjmů z reklamy.

I 3.1.2. Povinnost přímých investic do obsahu

43. Povinnost přímých investic do evropského obsahu zavedlo devět zemí pro domácí VOD služby: Belgie, Dánsko, Francie, Česká republika, Portugalsko, Itálie, Španělsko, Slovinsko a Švýcarsko.²⁴ Tyto finanční povinnosti pro domácí VOD služby dosud nezačaly být uplatňovány ve Slovinsku (1 % z obrátu ve vymezených případech) a Švýcarsku (4 %). Ostatní jmenované země již investiční povinnosti začaly uplatňovat, přičemž Itálie a Vlámský region Belgie jimi zatížily i přeshraniční VOD služby zaměřené na jejich domácí trhy (od r. 2019). Vlámský region je v současnosti jediným teritoriem, kde si VOD služby mohou vybrat mezi placením příspěvků do vnitrostátních fondů a přímými investicemi do obsahu, zatímco Chorvatsko zvažuje zavedení podobného

21 Rozhovor s Helenou Fraňkovou, 21. 12. 2020.

22 Tyto země ještě (v prosinci 2020) formálně neukončily transpozici Revidované směrnice, stejně jako ČR, ale jednotlivé články již do svých zákonů promítly.

23 Vzhledem k tomu, že první regulace zatěžující finančními povinnostmi přeshraniční služby usazené v jiném členském státě EU předcházely Revidované směrnici, musely jakožto nová forma státní podpory získat povolení Evropské komise s ohledem na slučitelnost s vnitřním trhem. Německá Spolková filmová rada FFA získala toto povolení v r. 2016. Viz rozhodnutí Komise (EU) 2016/2042 ze dne 1. září 2016 o režimu podpory SA.38418 – 2014/C (ex 2014/N), kterou Německo zamýšlí poskytnout na podporu filmové produkce a distribuce (oznámeno pod číslem C(2016) 5551). Online: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38418. Následné žaloby Netflixu a Apple Distribution na neplatnost tohoto rozhodnutí o státní podpoře nebyly úspěšné, resp. byly staženy. Viz Rozsudek Tribunálu (osmého senátu) ze dne 16. května 2018 – Netflix International a Netflix v. Komise. Online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:62016TJ0818_INF.

24 Švýcarsko, Norsko a několik balkánských zemí, které nejsou členy EU, také implementují Revidovanou směrnici.

modelu. V České republice jsou investice do obsahu ve výši 1 % celkových výnosů alternativní možností, jak splnit povinnost předepsaného podílu evropských děl v katalogích domácích VOD služeb; vládní transpoziční předloha ale tuto možnost volby odstraňuje (v souladu s Revidovanou směrnicí) a zavádí pouze povinnost 30% podílu evropských děl.

44. Valonský region Belgie, Slovinsko, Španělsko, Portugalsko, Švýcarsko a Francie teprve plánují zavést povinnost přímých investic i pro přeshraniční VOD služby zaměřující se na jejich domácí trhy. Tři země – Řecko, Norsko a Nizozemsko – plánují transpozici nějaké formy investičních povinností v blízké budoucnosti.
45. Evropské země, jež zavedly některou z výše uvedených forem finanční povinnosti pro VOD služby, lze souhrnně rozdělit do kategorií, které shrnuje tabulka č. 2.

Tabulka č. 2. Přehled zemí, které zavedly finanční povinnosti VOD služeb

Země, jež zavedly současně odvody a povinnost přímých investic	Francie a Portugalsko
Země, jež zavedly pouze odvody	Slovensko, Německo, Polsko
Země, jež zavedly pouze povinnost přímých investic do obsahu	Dánsko, Itálie, Španělsko
Země, kde si VOD služby mohou vybrat mezi odvody do fondů a přímými investicemi do evropského obsahu	Belgie (Vlámský region)
Země, kde si domácí VOD služby mohou vybrat mezi předepsaným podílem evropského obsahu v katalogu a přímou investicí do evropského obsahu (tato volba po implementaci Revidované směrnice již nebude možná).	Česká republika, Slovinsko
Země, jež zavedly nějakou formu finančních povinností, ale zatím ji nedokázaly plně uplatnit v praxi	Slovinsko, Švýcarsko, Chorvatsko, Rumunsko, Černá Hora

46. Každá země si musí sama zvolit, jestli finanční povinnosti domácích nebo přeshraničních VOD služeb, případně i platform pro sdílení videonahrávek, zavede, a pokud ano, tak v jaké formě. Dosavadní zkušenosti respondentů z řad výše uvedených skupin stakeholderů ukazují, že povinnost přímých investic přináší pozitivní výsledky v zemích s větší populací nebo s rozšířenějším světovým jazykem, případně s vysoce rozvinutým audiovizuálním průmyslem (např. ve Francii, Itálii, Belgii a Dánsku). Tyto země získaly investice přeshraničních VOD služeb již před schválením Revidované směrnice (tzn. vznikly zde např. původní produkce Netflixu); článek 13(2) jim nyní v těchto zemích pouze může dodat nový právní rámec. Pokud má daná země méně výkonný audiovizuální průmysl, kterému chybí potenciál přitáhnout kvalitní investice přeshraničních VOD služeb, jeví se jako výhodnější řešení zavedení odvodů do veřejných fondů, které je reinvestují do lokálního audiovizuálního průmyslu podle vlastních kritérií.
47. Na druhé straně, kvalifikované prognózy vývoje evropského VOD trhu předpovídají další růst sledovanosti a investic nadnárodních SVOD služeb jako Netflix a Amazon do původního lokálního obsahu, a to nejen v západní Evropě, ale nově i v zemích střední a východní Evropy, kde

donečádná do původní produkce investovalo jen HBO²⁵ a kde se klíčovým růstovým trhem stalo Polsko.²⁶ Právě v Polsku Netflix zřídil regionální kancelář, vytvořil pozici ředitele pro regionální produkci (Director, Local Language Originals, CEE – aktuálně ji vykonává bývalá producentka HBO Poland Anna Nagler) a investoval do produkce několika vysokorozpočtových seriálů s exportním potenciálem (*1983*, *Temné lesy*, *Sexify*). Povinnost přímých investic by tento trend mohla podpořit a dát mu pravidla příznivější pro národní audiovizuální průmysl. Přináší ale i vážná rizika. Z rozhovorů s experty vyplynulo, že volba nevhodného modelu finančních povinností může mít tři hlavní negativní dopady:

48. 1) Nadnárodní VOD služby nebo platformy mohou jednoduše z daného teritoria odejít, pokud usoudí, že finanční povinnosti jsou pro ně s ohledem na velikost trhu a další podmínky na trhu (například míra konzumace obsahu dostupného v nelegálních službách) příliš vysoké, nebo pokud podřívají již zavedenou spolupráci s lokálním audiovizuálním průmyslem. (Hrozba odchodu z národního trhu ale může být požívána i jako pouhý vyjednávací nástroj nadnárodních korporací.)
49. 2) Nadnárodní VOD služby převezmou příliš velkou část lokální audiovizuální produkce od místních producentů a vysílatelů, pokud by daná země trvala na příliš vysokých přímých investicích. Vznikne tak nedostatek tvůrčích a technických sil pro národní audiovizuální produkci.
50. 3) VOD služby budou své povinnosti přímých investic plnit levným obsahem podřadné kvality. Jinak řečeno, VOD služby budou investovat dle vlastních preferencí či ekonomických zájmů a národní regulátor bude kontrolovat maximálně obecné naplnění kvóty investic, ale už nebude moci upřednostnit kvalitní produkci před nekvalitní, např. film o národních dějinách před levnou kopií zahraničního formátu. To naopak může dělat Státní fond kinematografie, pokud by v rámci selektivní podpory rozděloval prostředky z odvodů.

3.2. VÝZVA Č. 2: JAK URČIT VHODNOU VÝŠI PODÍLU Z VÝNOSŮ VOD SLUŽEB NA LOKÁLNÍCH TRŽÍCH V SOUVISLOSTI S POVINNOSTÍ ODVODŮ NEBO PŘÍMÝCH INVESTIC DO EVROPSKÉHO (DOMÁCÍHO) OBSAHU?

51. Jakmile národní regulátoři zvolí jeden z modelů finanční povinnosti přeshraničních VOD služeb nebo platform pro sdílení videonahrávek, musí také určit základ, z něž se bude příspěvek či výše povinných investic vypočítávat (např. roční výnosy na domácím trhu z předplatného a z jednorázových prodejů online obsahů), a dále výši finanční povinnosti ve formě podílu z tohoto základu (např. 2 %).

25 K původní lokální produkci HBO Europe ve střední a východní Evropě viz Szczepanik, Petr, HBO Europe's Original Programming in the Era of Streaming Wars. In: Barra, Luca – Scaglioni, Massimo (eds.), *A European Television Fiction Renaissance: Premium Production Models and Transnational Circulation*. London: Routledge, 2020, s. 243–261.

26 Ampere Analysis, *Streaming TV: The Quiet before the Storm*. Prezentace Guye Bissona na konferenci VideoWars by ScreenLovers 4, Varšava, 20. 11. 2019; PMR, *Rynek płatnej telewizji i VOD w Polsce. Analiza rynku i prognozy rozwoju na lata 2020–2025*. Warszawa: PMR, 2020. Online: [https://ictmarketexperts.com/aktualnosci/rynek-płatnej-telewizji-i-vod-w-polsce-2020](https://ictmarketexperts.com/aktualnosci/rynek-pлатnej-telewizji-i-vod-w-polsce-2020).

52. Při určování těchto parametrů je třeba brát v potaz velikost dané země a jejího audiovizuálního průmyslu. Země s velkou populací, mezinárodně rozšířeným jazykem a silným audiovizuálním průmyslem získá snáz investice nadnárodních VOD služeb nebo platforem, a proto si může určit vyšší procentuální podíl ze základu. Jestliže má daná země naopak malý audiovizuální průmysl, populaci a málo rozšířený jazyk, bude pro ni realističtější řešením nižší podíl. V zemích, které dosud zavedly finanční povinnosti, se se podíly pohybují mezi 0,5 a 5,15 % u odvodů do fondů a mezi 1 % a 20 % v případě přímých investic (viz tabulku níže).

Tabulka č. 3. Příspěvky do fondů

Země	Procentuální podíl z ročního obrátu v cílové zemi (%)	Implementováno	Včetně přeshraničních VOD služeb
Francie	5,15	ano	ano
Německo	1,8–2,5	ano	ano
Polsko	1,5	ano	ano
Belgie (Vlámský region)	2	ano	ano
Belgie (Valonský region)	• 1,4 u obrátu mezi 300,000 a 5 mil. Eur; • 1,6 u obrátu mezi 5 a 10 mil. Eur; • 1,8 u obrátu mezi 10 a 15 mil. Eur; • 2 u obrátu mezi 10 and 15 mil. Eur; • 2,2 u obrátu mezi 10 and 15 mil. Eur;	ano	plánováno
Slovensko	0,5	ano	ne
Portugalsko	4	ne	plánováno
Česká republika	0,5	ano	ne
Rumunsko	3	ne	ne
Chorvatsko	2	ne	plánováno
Černá Hora	3	ne	ne

Tabulka č. 4. Povinnosti přímých investic do obsahu

Země	Procentuální podíl z ročního obrátu v cílové zemi (%)	Implementováno	Včetně přeshraničních VOD služeb
Itálie	15	ano	ano
Belgie (Vlámský region)	2	ano	ano
Francie	3,6–15 (audiovizuální díla) 3,2–26 (kinematografická díla)	ano	plánováno
Dánsko	2	ano	ne
Česká republika	1	ano (alternativa k 10% podílu evropských děl)	ne
Portugalsko	1	ano	plánováno

Země	Procentuální podíl z ročního obrátu v cílové zemi (%)	Implementováno	Včetně přeshraničních VOD služeb
Španělsko	5	ano	plánováno
Slovinsko	1	ne	plánováno
Švýcarsko	4	ne	plánováno
Belgie (Valonský region)	1,4–2,2	ne	plánováno

55. Výše umístěné tabulky demonstrují, že větší země se silnějším audiovizuálním průmyslem mají tendenci zavádět vyšší procentuální podíl pro výpočet odvodů nebo přímých investic a zároveň přecházejí rychleji do implementační fáze (Francie, Itálie, Španělsko, do určité míry i Německo).
56. Naopak menší země nebo země s menším audiovizuálním průmyslem volí spíše nižší podíly pro výpočet finančních povinností (do 2 %) a řada z nich se dlouho zdráhá své regulační nástroje uvést do praxe. Některé z nich (např. Vlámští region Belgie a Slovensko) zjistily teprve v průběhu implementace, že zvolily příliš nízký procentuální podíl pro výpočet finančních povinností (první roční výnos z odvodů zůstal hluboko pod očekávanou úrovní), a že tudíž jejich regulace nebude přispívat k rozvoji domácího audiovizuálního průmyslu tak, jak by mohla. Vlámští tvůrci audiovizuální regulace nyní čelí tlaku ze strany domácího audiovizuálního průmyslu, aby podíl zvýšili na 4 %.²⁷ Slovenské regulační orgány získaly rok po implementaci odvodů pouze zanedbatelnou sumu, která tamnímu audiovizuálnímu průmyslu nijak znatelně nepomůže.²⁸ Řada menších zemí dosud žádné podíly pro výpočet finančních povinností neimplementovala, protože se zde nemohou dohodnout regulátoři se zástupci audiovizuálního průmyslu. Typickým příkladem je Irsko, kde průmyslové asociace navrhují 7–8 %, zatímco tvůrci regulace se zdráhají zavést jakoukoli finanční povinnost, respektive ji chtějí udržet na úrovni 1–2% podílu z obav, že vyšší zatížení by ze země vypudilo velké přeshraniční VOD služby a platformy, které zde patří k významným zaměstnavatelům.²⁹ Podobná situace nastala v Dánsku, kde profesní asociace tlačí na regulační orgány, aby zvýšily finanční povinnosti ze současných 2 % na 7 % a aby je rozšířily na přeshraniční služby.³⁰
57. Určení správného procentního podílu pro finanční povinnosti tedy vyžaduje pečlivé zohlednění specifických rysů místních audiovizuálních průmyslů a trhů (velikost, jazyk, výrobní kapacity, počet domácích a přeshraničních VOD služeb a platform, historie investic ze strany přeshraničních služeb do lokalizace a lokální produkce, právní rámec a administrativní, politickou situaci). Tvůrci regulací by také měli udržovat dialog jak s VOD službami (domácími i zahraničními), tak s producenty, aby se vyhnuli chybám, které lze již nyní sledovat u zemí srovnatelných s ČR.

27 Rozhovor s Timem Raatsem, 6. 1. 2020.

28 Rozhovor s Michalem Hradickým, 17. 11. 2020.

29 Rozhovor s Anthonym Muldoonem, 6. 8. 2020.

30 Více informací viz in: Tving Netflix og andre streamingselskaber til at betale kulturbidrag. Politiken, 27. 6. 2020. Online: <https://politiken.dk/debat/art7839936/Tving-Netflix-og-andre-streamingselskaber-til-at-betale-kulturbidrag?shareToken=igFQcBAAQsPQ>.

3.3. VÝZVA Č. 3: URČENÍ VÝJIMEK Z FINANČNÍCH POVINNOSTÍ: PRAHOVÉ HODNOTY NÍZKÉ SLEDOVANOSTI A NÍZKÉHO OBRATU

58. Při určování procentuálních podílů pro výpočet finančních povinností je nezbytné zvážit důsledky, které budou mít pro malé hráče na trhu. Tato skupina hráčů může zahrnovat mikropodniky, nekomerční služby (např. vzdělávací nebo archivní), případně služby zpětného zhlédnutí (catch up) patřící médiím veřejné služby, jež podléhají jiné regulaci a investičním povinnostem (v ČR ze zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, § 43–44). Regulace tedy musí přesně specifikovat, které VOD služby mohou být z finančních povinností vyňaty, aby nevznikala škoda v podobě zbytečného krachu podniků, dvojího zdanění či snížení diverzity kulturní nabídky na domácím audiovizuálním trhu. Pokyny k článku 13 Revidované směrnice předpokládají, že výjimky z finančních povinností budou definovány na základě a) nízkého obratu, b) nízké sledovanosti, a dávají členským zemím značnou míru svobody ve volbě prahových hodnot pro definici nízké sledovanosti a obratu.

I 3.3.1. Stanovení prahové hodnoty nízkého obratu a souvisejících výjimek

59. Výjimky na základě nízkého obratu se vztahují pouze na přeshraniční VOD služby a jejich povinnosti v cílových zemích. Povinnosti uvalené na přeshraniční služby v jakékoli členské zemi ale nesmí být diskriminační ve vztahu k povinnostem uvaleným na služby usazené v dané regulující zemi, na které se článek 13 (odst. 2) nevztahuje. Mikropodniky (s ročním obratem do 2 mil. Eur)³¹ mají být podle zavedených evropských pravidel pro tvorbu politik z těchto povinností vyjmuty a priori, pokud „se neprokáže, že je přiměřené, aby se na ně daný předpis vztahoval.“³² Nezávazné Pokyny k článku 13 dovolují cílové regulující zemi zvolit nižší prahovou hodnotu obratu pod 2 mil. Eur, ale také ji zvýšit, případně zmírnit investiční povinnosti. Jak odůvodnění Revidované směrnice, tak Pokyny výslovně uvádějí, že snížení prahové hodnoty obratu pod úroveň 2 mil. Eur lze předpokládat u menších členských zemí s malými audiovizuálními trhy, protože zde „mohou být dokonce i mikropodniky považovány za podniky, jejichž působení na daném trhu je významné“. Pokyny ale požadují, aby se do těchto výjimek vešly všechny podniky, „jejichž podíl na celkových příjmech z dotčených vnitrostátních audiovizuálních trhů činí méně než 1 %.“³³ Z níže uvedené tabulky č. 5 je zřejmé, že některé členské země tuto podmínku nesplňují.
60. Tato tabulka uvádí příklady definic prahové hodnoty ročního obratu v jednotlivých zemích. Srovnání ukazuje, že členské země mají obecně tendenci nastavit nižší prahovou hodnotu obratu, než jaká je doporučena v Pokynech, s výjimkou Španělska, které naopak zavedlo pětinasobnou hodnotu (10 mil. Eur), a to z důvodu většího domácího trhu. Všechny uvedené země zavedly výjimky nediskriminačním způsobem, protože tatáž prahová hodnota platí pro přeshraniční i domácí VOD služby.

31 K definici mikropodniků a jejich „ročního obratu“ viz Doporučení Komise 2003/361/ES ze dne 6. května 2003 o definici mikropodniků a malých a středních podniků. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3An26026>.

32 Sdělení Komise (2020/C 223/03), 7. 7. 2020, s. 13.

33 Sdělení Komise (2020/C 223/03), 7. 7. 2020, s. 14.

Tabulka č. 5. Prahové hodnoty nízkého obratu

Země	Nízký obrat (Eur)	Domácí VOD služby	Přeshraniční VOD služby	Velikost národního VOD trhu (celkové roční tržby, 2019, mil. Eur) ³⁴
Belgie (Valonský region)	0–300,000	ano	ano	173,1
Belgie (Vlámský region)	0–500,000	ano	ano	
Německo	500,000	ano	ano	1949,2
Nizozemsko	1 mil.	ano	ano	464,0
Španělsko	0–10 mil.	ano	ano	551,3

61. Objem celkových ročních příjmů českého VOD trhu dosáhl v roce 2019, tedy ještě před prudkým růstem v době epidemie COVID-19, podle statistiky Evropské audiovizuální observatoře výše 45,4 mil. EUR.³⁵ To je výrazně méně než ve všech uvedených zemích (viz tabulka), a proto zde firmy s obdobnou absolutní hladinou ročního obratu budou mít nutně větší význam (např. prahová hodnota mikropodniku 2 mil. Eur bude odpovídat 4,4% podílu na celkových příjmech na trhu – pokud bychom uvažovali podnik činný pouze na národním trhu). Kdyby ČR vyšla z doporučení uvedeného v Pokynech (výjimka pro všechny podniky s obratem pod 1% podílu na celkových příjmech na dotčeném trhu), pak by její prahová hodnota podle čísel z r. 2019 odpovídala 454 tis. Eur; kdyby si ale vzala za vzor např. Nizozemsko (kde je nastavena hladina odpovídající 0,2% podílu na celkových národních tržbách z r. 2019), tvořila by její snížená prahová hodnota pouze 98 tis. Eur. Objem VOD trhu za rok 2020 nicméně bude výrazně vyšší v důsledku nárůstu sledovanosti VOD služeb v době pandemie COVID-19.

I 3.3.2. Stanovení prahové hodnoty nízké sledovanosti a souvisejících výjimek

62. Pokyny Evropské komise k článku 13 uvádějí, že pojem sledovanosti by měl být v případě VOD služeb odvozen od „prodeje služeb“. Prodej lze měřit „počtem uživatelů/diváků konkrétní služby“, tedy na základě počtu předplatitelů SVOD služeb (SVOD – Subscription Video on Demand), počtu transakcí nebo uživatelů, kteří si v dané době koupili alespoň jeden titul, v případě TVOD (Transaction Video on Demand), nebo průměrného počtu jedinečných návštěvníků za danou dobu v případě AVOD (Advertising Video on Demand). V případě balíčků služeb, jejichž součástí je VOD vedle např. lineární televize IPTV, bude výpočet vyžadovat data o té části uživatelů, kteří skutečně využili danou VOD službu. Hodnota sledovanosti má být podle Pokynů vyjádřena jako procentuální podíl dané služby na celkovém počtu uživatelů na daném národním VOD trhu. Pokud je tento procentuální podíl nižší než prahová hodnota 1 %, měla by být daná služba považována za „poskytovatele s nízkou sledovaností“ a vyjmuta ze všech typů povinností podle článku 13. V případě povinnosti dle odstavce 1 (30% podíl evropských děl v katalogu) výjimku udělí země původu (kde je služba usazena), v případě finančních povinností dle odstavce 2 (odvody a přímé investice) výjimku udělí cílová země. Členské země ale mohou stanovit nižší prahovou

34 Viz European Audiovisual Observatory Yearbook, Consumer revenues for on-demand audiovisual services (2015-2019). Online: <http://yearbook.obs.coe.int/s/document/6347/od-rev-consumer-revenues-for-on-demand-services-2015-2019>.

35 Viz tamtéž.

hodnotu než 1 % sledovanosti, a to v odůvodněných případech a v souladu s jejich kulturní politikou (např. s cílem zajistit udržitelnost národního systému podpory kinematografie a audiovize). Ačkoli Pokyny dovolují národním regulátorům zavádět výjimky z finančních povinností na základě nízké sledovanosti (namísto nebo dodatečně k nízkému obratu), žádná členská země této možnosti dosud nevyužila.

63. Definovat nízký obrat a nízkou sledovanost není jednoduché, protože to vyžaduje podrobnou analýzu národního VOD trhu. Na jedné straně může příliš nízký práh způsobit krachy mnoha malých VOD služeb, například i těch, jejichž katalogy jsou zaměřeny na evropské artové filmy a které významně přispívají ke zvýšení diverzity kulturní nabídky na VOD trhu (v českých podmínkách do této kategorie spadají např. služby Aerovod, DAFilms, Edisonline).³⁶ Na druhé straně, příliš vysoký práh povede k výjimkám pro velké komerční hráče, a tím sníží efektivitu regulačního nástroje, jehož cílem je podpora evropské a domácí audiovizuální tvorby.

II 3.4. VÝZVA Č. 4: DEFINICE „UZNATELNÉHO“ OBSAHU

64. Ani článek 13, ani Pokyny nespecifikují formát či jinou kategorii obsahu, do nějž mají VOD služby povinnost investovat v rámci jejich finančních povinností. Každá členská země tedy musí sama kvalifikovatelný obsah definovat. Následující tabulka č. 6 dává přehled definic kvalifikovatelného obsahu ve vybraných členských zemích.

Tabulka č. 6. Definice kvalifikovatelného obsahu

Země	Kvalifikovatelný obsah
Francie	VOD služby musí odděleně investovat do audiovizuálních děl (nekinematografický obsah jako televizní seriály, VOD filmy) a kinematografických děl (filmy určené pro kinodistribuci) ³⁷
Vlámský region Belgie	TV obsah (TV dokumenty, animované pořady and dramatická tvorba) ³⁸
Německo	Německé filmy podle definice Německého filmového fondu (DFFF) ³⁹
Itálie	Produkce s účastí italských nezávislých producentů ⁴⁰

65. Pro tvůrce politik je vždy výzvou definovat uznatelný obsah tak, aby korespondoval jak s národní definicí audiovizuálního (příp. kinematografického) díla, tak s obchodními modely VOD služeb, na něž se uvalují finanční povinnosti. Členské země by například měly pečlivě zvážit, zda zatíží Netflix povinností investovat do lokálních kinematografických děl, protože Netflix díla určená *primárně* pro kinodistribuci neprodukuje. Nicméně národní regulátoři mohou požadovat, aby investice do lokální produkce měly formu obdobnou oficiálním koprodukcím, což s sebou nese nutnost dodržet určitá kritéria platná pouze pro evropské kinematografie.⁴¹

36 Údaje o sledovanosti nebo podílu těchto specializovaných služeb na domácím trhu nejsou k dispozici.

37 Rozhovor s Jeremie Kaislerem, 23. 12. 2019.

38 Rozhovor s Timem Raatsem, 6. 1. 2020.

39 Rozhovor s Els Hendrix a Sandrou Immerthal, 18. 10. 2020.

40 Rozhovor s Brunem Zambardinem, 3. 1. 2020.

41 Úmluva Rady Evropy o filmové koprodukci požaduje splnění určitých kulturních parametrů, např. proporční obsazení tvůrčích a technických profesí nebo férové rozdělení práv duševního vlastnictví a příjmů, kontrolované na základě

66. V českém právním rámci je audiovizuální dílo definováno jako umělecké dílo podle § 2 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (dále jen autorský zákon): je „jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora“ a musí být „vyjádřeno v jakékoliv objektivně vnímatelné podobě“. „Evropská audiovizuální díla“ definuje zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání jako „tvůrčí díla, jejichž produkce či koprodukce je kontrolována evropskými fyzickými či právními osobami“. „Kinematografické dílo“ definuje zákon o audiovizi jako „audiovizuální dílo určené ke zpřístupňování veřejnosti prostřednictvím kinematografických představení“. Stejný zákon definuje také „české audiovizuální“, resp. „české kinematografické dílo“, jehož kvalifikačním znakem je místo podnikání, trvalého pobytu nebo sídlo výrobce či koproducenta v ČR, který se na díle podílel alespoň 10% financováním, případně jehož dílo (pokud se jedná o mezinárodní koprodukcí) splnilo podmínky Evropské úmluvy o filmové koprodukci (zde může podíl koproducenta klesnout až na 5 %). Tyto právní definice by tedy měly být využity při implementaci odstavce 2 článku 13 takovým způsobem, aby efektivně odlišily obsah, na něž se vztahují finanční povinnosti VOD služeb. Vzhledem k tomu, že definice „českého audiovizuálního díla“ zahrnuje i tzv. high-end televizní seriály a dokumentární filmy a zároveň se vztahuje i na minoritní koprodukce, mohla by být dostatečně širokým základem pro případné zavedení povinnosti přímých investic do domácí produkce.
67. Na druhé straně se lze důvodně obávat, že tyto definice nejsou dostatečně specifické, aby umožnily kontrolu férového rozdělení práv a výnosů z užití audiovizuálního díla mezi nezávislého producenta a nadnárodní VOD službu („férového“ ve smyslu proporčního poměru k finančnímu a tvůrčímu podílu producenta na vzniku díla).

II 3.5. VÝZVA Č. 5: INVESTIČNÍ POVINNOSTI A PRÁVA K UŽITÍ DÍLA

68. Růst VOD služeb v Evropě problematizuje tradiční pojem evropských nezávislých producentů. Evropské nezávislé producenty nemohou být z definice vlastněny velkými korporacemi (např. studií nebo vysílateli), jejich díla jsou z velké části kofinancována veřejnými fondy nebo médii veřejné služby a – což je v této souvislosti nejdůležitější – mohou nezávisle rozhodovat, jak naloží s právy výrobce k užití díla, jež produkují. Tato nezávislost je zaručena prostřednictvím koprodukčních dohod, které vymezují férové rozdělení práv mezi koproducenty, a prostřednictvím regulací veřejných fondů, jež samy obvykle podíl na právech ani na výnosech nevyžadují.
69. Tato situace se nicméně mění, jakmile nezávislí evropští producenti začnou spolupracovat s velkými VOD službami. Jejich spolupráce nejčastěji spadá do jednoho z následujících čtyř modelů:
- 70.
- 1) VOD služba dané dílo plně financuje (tzv. „original productions“ – původní produkce).
 - 2) Koprodukce mezi nezávislým producentem a VOD službou.
 - 3) VOD služba předkupuje práva k užití díla již ve fázi jeho produkce.
 - 4) VOD služba nabývá práva k užití díla (akvizice).

předložení koprodukční smlouvy, která „musí každému z koproducentů garantovat spoluvlastnictví hmotných i nehmotných majetkových práv k filmu“, resp. „musí obsahovat ustanovení upravující rozdělení příjmů či území mezi koproducenty“ (viz Úmluva v revidovaném znění z r. 2017).

71. Rozhovory vykonané pro tuto zprávu ukazují, že ve většině případů všechna nebo většinu práv k užití díla nabývají VOD služby – především pak v případě, když nezávislý producent vyrábí dílo pro VOD službu v rámci modelu 1. Před implementací článku 13 by to nebylo vnímáno jako problém, pokud by VOD služby plně financovaly evropské audiovizuální dílo jakožto svou původní produkci. Problém nicméně nastává, když se jedná o dílo kofinancované z veřejných fondů, které vyrábějí evropští nezávislí producenti a VOD službě převádějí všechna práva k jeho užití.⁴² Před evropskými regulátory tak vyvstávají následující dilemata:⁴³

Tabulka č. 7. Autorskoprávní problémy při implementaci investičních povinností

Dilema:	Rozbor:
Mohou se Netflix a podobné VOD služby stát dalším distributorem evropských filmů?	Mohou být práva k užití evropského díla, kofinancovaného různými národními fondy a Eurimages, převedena VOD službě, která mnohdy nabyde všechna práva k užití díla (včetně kinodistribučních) až na 15 let, a navíc omezí festivalové uvádění díla? Lze takový postup akceptovat pouze v případě, že film nenašel žádného tradičního distributora? Některé VOD služby jsou stále flexibilnější v povolování festivalového uvádění a uvádění „day-and-date“ (s premiérou v kinech i online ve stejný den). Dokonce i Netflix přistupuje na kinodistribuci v rámci day-and-date, byť v omezené míře a ve vybraných kinech. Avšak měly by být do takovýchto filmů investovány veřejné peníze? Zvláště s ohledem na dobře známou skutečnost, že Netflix odmítá financérům reportovat dostatečně podrobná data a že veřejné filmové fondy by měly podporovat především kulturu, nikoli trh.
Jak může být Netflix a podobné VOD služby přinuceny respektovat kulturní požadavky a ochranná pravidla evropských veřejných fondů?	Netflix a další nadnárodní VOD služby původem z USA se k evropským producentům chovají v souladu s americkými modely financování, které nezohledňují faktor kulturní rozmanitosti, jak jej chápou evropští tvůrci politik.
Mají evropští tvůrci politik redefinovat pojem „nezávislého producenta“, aby byl v lepším souladu s novou digitální realitou?	Nabytí všech práv k užití evropských děl ze strany Netflixu a dalších nadnárodních VOD služeb oslabuje tradiční pojem „nezávislého producenta“, který stojí v základech veřejného filmového financování v Evropě. Evropské veřejné fondy a vysílatelé veřejné služby (v rámci povinných kvót pro nezávislou evropskou tvorbu) mají mandát k využití svých dotačních struktur výhradně k podpoře nezávislých děl produkovaných nezávislými producenty. Nicméně když producenti převádějí práva k užití díla nadnárodním VOD službám nebo pro ně vyrábějí filmy mimo rámec evropských koprodukčních dohod, přičemž tyto VOD služby jsou zcela soukromé, obchodované na akciových trzích a kontrolované investory, musí se výrobci obvykle všech práv k užití díla vzdát, a tím pádem přestávají být nezávislými producenty, a tudíž potenciálně ztrácejí nárok na veřejnou podporu od filmových fondů.

42 Rozhovor s Larsem Løgem, 28. 9. 2019.

43 Následující tabulka sumarizuje diskusi ředitelů evropských filmových/audiovizuálních fondů v rámci workshopů MEDICI (27.–29. září 2019).

72. Tato výzva se stala předmětem diskusí na evropské úrovni v rámci různých seminářů a neformálních debat. Během Berlinale 2020 pořádal Evropský filmový trh (EFM) seminář pro filmové fondy a evropské producentské asociace, který se týkal i otázek duševního vlastnictví.⁴⁴ Podobná událost proběhla během Benátského filmového festivalu v září 2020⁴⁵ a další navazující akce připravuje Asociace ředitelů evropských filmových fondů (EFADS) na rok 2021.⁴⁶ Přesto v této záležitosti stále chybí aktivnější přístup národních tvůrců politik a zákonodárců. Řada členských zemí se rozhodla otázku duševního vlastnictví a redefinici pojmu nezávislého producenta neotevírat. K nim patří i ČR, kde je „nezávislý výrobce“ definován v zákoně o provozování rozhlasového a televizního vysílání jako „právníká osoba nebo fyzická osoba, která není provozovatelem televizního vysílání, ani není s provozovatelem televizního vysílání majetkově propojena nebo jejíž dodávky děl pro jednoho provozovatele televizního vysílání nepřesáhnou v průběhu 3 let 90 % její celkové výroby.“ V této definici chybí především vymezení rozsahu a doby práv k užití díla, která mohou být převedena nezávislým producentem (výrobcem) vysílateli, pro nějž toto dílo vyrábí.
73. Odpor nadnárodních VOD služeb k dělbě práv dobře ilustruje také případ výpravného seriálu *Beforeigners* (jeho celkový rozpočet se odhaduje na 77 mil. NOK). Norský filmový institut (NFI) udělil grant 9,5 NOK nezávislému norskému producentovi Rubicon TV na jeho výrobu, ale následně nesouhlasil s tím, že tento producent ještě před dokončením seriálu převedl veškerá práva k užití díla na hlavního financiera HBO (na jeho streamovací službu HBO Nordic). NFI odmítl grant vyplatit s odůvodněním, že se již nejedná o nezávislé dílo, ale spíše o zakázkovou práci pro HBO. Následoval spor u Rady pro stížnosti na média (Medieklagenemnda), který ovšem NFI prohrál, a v důsledku musel grant producentovi vyplatit.⁴⁷ NFI to vedlo k přehodnocení přístupu k podpoře nezávislých producentů spolupracujících s VOD službami (viz tab. č. 8).
74. Některé země problém vyřešily tím, že zavedly finanční povinnost pouze ve formě odvodů do vnitrostátních fondů, který následně investuje do národní produkce na základě vlastních pravidel. Existuje i několik zemí, které implementoval článek 13 způsobem, jenž pomáhá producentům udržet si při spolupráci s nadnárodními VOD službami část práv k užití díla. Následující tabulka č. 8 shrnuje příklady, které jsme identifikovali na základě výzkumných rozhovorů s experty na média a kulturní politiku z různých evropských zemí.

44 1st European Film Politics Seminar. Viz online: <https://cineuropa.org/en/newsdetail/385710>.

45 2nd European Film Politics Seminar. Viz online: <http://veniceproductionbridge.org/vpb-programme-2020/programme/2nd-european-film-politics-seminar>.

46 Rozhovory s Julie-Jeanne Regnault, 28. 8. 2020 a 30. 10. 2020.

47 Ekeberg, Ingrid – Tjeldflaat, Birk Helle, Norsk filminstitutt trakk millionstøtte til storserie – må betale likevel. *Dagens Næringsliv*, 26. 12. 2019. Online: <https://www.dn.no/serier/norsk-filminstitutt-trakk-millionstotte-til-storserie-ma-betale-likevel/2-1-729756>.

Tabulka č. 8. Modely ochrany duševního vlastnictví nezávislých producentů

Země:	Model ochrany duševního vlastnictví producentů
Norsko (iniciativa Norského filmového institutu – NFI)	Norští producenti, kteří převedou 100 % práv k užití daného díla komerční VOD službě výměnou za kofinancování svého projektu, nemohou získat podporu NFI, bez ohledu na kulturní hodnotu či divácký potenciál projektu. Strategickým cílem NFI je pomoci producentům k tomu, aby si na trhu budovali pozici silných nositelů práv a nenechali se snadno pohltit velkými nadnárodními hráči. Jako první krok k dosažení tohoto cíle začal NFI zvát severoamerické distributory do Osla na pitchingy norských producentů, kteří již získali podporu NFI. NFI takto napomáhá tvorbě obchodních vazeb norských nezávislých producentů s komerčními hráči na mezinárodním trhu. Kdyby se ale producent rozhodl prodat všechna práva americké VOD službě nebo distributorovi výměnou za kofinancování, NFI by požadoval vrácení své dotace. Když se naopak nadnárodní VOD služba a producent rozhodnou koprodukovat při zachování podmínek podobných evropským koprodukčním dohodám (férové rozdělení práv k užití díla, výnosů a autorských odměn), NFI v projektu zůstává.⁴⁸
Itálie	Nový audiovizuální a kinematografický zákon by měl posílit pozici italských producentů ve vztahu k právům na obsah, který produkují za peníze generované z finančních povinností přeshraničních VOD služeb. Italští producenti by si měli udržet větší podíl práv a vliv na distribuční strategii titulů produkováných z těchto prostředků. Netflix a podobné VOD služby budou povinny investovat pouze do obsahu produkováného nezávislými producenty.⁴⁹ Podle nového italského zákona je producent ten, kdo: 1) nemá víc než 90 % obrátu z práce pro jednoho vysílatele nebo provozovatele mediální služby; 2) není vlastněn vysílatelem nebo provozovatelem mediální služby; 3) uchovává si kontrolu nad sekundárními právy k obsahu, který produkoval.⁵⁰
Vlámský region Belgie	Netflix a další VOD služby musí své investice do lokálních děl pojmát jako koprodukce, které zůstanou v jejich katalozích nejméně 12 měsíců. To mj. znamená, že musí vždy vyhradit vysílací práva (a televizní distribuční okno) pro vlámského vysílatele.⁵¹
Francie	VOD služby jsou povinny začlenit francouzské filmy do svých katalogů v rámci předepsané kvóty a zároveň musí přímo investovat do akvizic práv k francouzskému obsahu. Francie je jedinou členskou zemí s dvěma kvótami: jednou pro evropský obsah (30 %) a jednou specificky pro francouzský (50 % z těchto 30 %), což zaručuje domácím dílům větší zdůraznění a potenciálně i distribuční výnosy.⁵²

75. Největší výzvou při regulaci dělby práv k užití děl v souvislosti s investičními povinnostmi je zachovat si dostatečně realistický pohled, tj. vytvořit zákon na základě podrobné analýzy lokálního trhu. Na jedné straně může příliš velká volnost pro nadnárodní VOD služby proměnit místní

48 Rozhovor s Larsem Løgem, 28. 9. 2019.

49 Rozhovor s Brunem Zambardinem, 3. 1. 2020.

50 Viz Allegato B alla delibera n. 421/19/CONS del 17 ottobre 2019 „Regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti“ (Titolo III, Art. 6). Online: www.agcom.it/documents/10179/16550869/Allegato+28-10-2019+1572271102242/56258420-6d52-4a70-8e30-0e7f22524e37?version=1.0.

51 Rozhovor s Timem Raatsem, 6. 1. 2020.

52 Rozhovor s Jeremiem Kaislerem, 23. 12. 2019.

nezávislé producenty v pouhé poskytovatele produkčních služeb pracující za fixní odměnu. Na druhé straně, nerealistické požadavky na přeshraniční VOD služby, které jim zabrání generovat zisk, mohou velké hráče přimět k opuštění daného trhu.

76. Posledně jmenovaná hrozba se týká především malých zemí, protože Netflix a podobné VOD služby v principu nemají příliš velký zájem investovat do určitých menších nebo méně rozvinutých trhů. Investují spíše do větších, vyspělejších trhů, kde se jim původní produkce vyplácí. Například ve Francii nebo Itálii budou investovat vždy více, protože tyto trhy nabízejí větší publika než malé země střední a východní Evropy. Proto si také mohou francouzští a italské regulátory dovolit vyšší požadavky v oblasti rozdělení práv k užití děl. Investice na menších trzích budou přeshraničním VOD službám přinášet zisk obtížněji, a proto je tyto služby nemusí považovat za dostatečně významné, aby se jim vyplatilo podrobit se přísným regulacím. Regulátoři v malých zemích proto musí hledat holističtější a zároveň kreativnější přístup ke spolupráci s Netflixem a dalšími VOD službami, který vezme v úvahu nejrůznější potenciální dopady na lokální trh. Všechny země – bez ohledu na velikost – by ale přinejmenším měly zvážit přijetí ustanovení o dělbě práv u veřejně kofinancovaných audiovizuálních děl vyráběných nezávislými producenty pro VOD služby.

II 3.6. VÝZVA Č. 6: JAK ZÍSKÁVAT DATA OD VELKÝCH VOD SLUŽEB?

77. Velké nadnárodní VOD služby jsou pověstné neochotou sdílet data, což znemožňuje měření jejich sledovanosti a tržeb. Článek 13 nicméně přináší právní nástroje, které národním regulátorům umožňují od přeshraničních VOD služeb požadovat reportování dat o obratu a sledovanosti, a na jejich základě vypočítat jejich finanční závazky. Z rozhovorů s experty ze zemí, které zavedly finanční povinnosti pro přeshraniční VOD služby, vyvozujeme čtyři metody sběru dat dle článku 13:

I 3.6.1. Francouzský model

78. Ve Francii jsou finanční povinnosti VOD služeb integrovány do daňového systému, aby nad nimi národní regulátoři mohli mít větší kontrolu. Namísto odvodů do fondu zavedla Francie video daň. Video daň byla zřízena již v roce 1993 pro fyzické videonosiče, v roce 2004 rozšířena na VOD služby usazené ve Francii, v roce 2017 na audiovizuální služby usazené v jiných zemích (např. Netflix) a na bezplatné streamovací služby (např. YouTube). Po notifikaci Evropské komise tento nový právní rámec pro přeshraniční služby a platformy pro sdílení videa vstoupil v platnost. I příspěvky vybírané od Netflixu jsou tudíž video daní.
79. Video daň je počítána na základě výkazů VOD služeb a platform, zasílaných francouzskému daňovému úřadu. Netflix a další služby přiznávají obrat a samy si počítají daňovou sazbu ve formuláři od daňového úřadu. Platforma YouTube je zatížena stejnou video daní, Facebook a Amazon byly zdaněny poprvé v roce 2019, ale v prosinci 2020 je stále brzy na zhodnocení finančních výsledků a dopadů.
80. Francie dosud nenarazila na závažnější problémy s věrohodností a transparentností dat poskytnutých Netflixem jako podkladů pro výpočet video daně. Daňový úřad provádí pravidelné kontroly

a nový mediální zákon předpokládá, že VOD služby budou trestány pokutou, pokud regulační úřady v oblasti audiovizu odhalí nesrovnalosti v plnění povinností. V případě nejasností se francouzské úřady mohou obrátit na nizozemský daňový úřad, který má informace o DPH, kterou Netflix v Nizozemsku platí za každé evropské předplatné. Netflix musí data o předplatném jednoduše vykázt ve svém daňovém přiznání pro nizozemské úřady. V zemích, kde finanční povinnosti podle článku 13 budou definovány jako daň (a nikoli příspěvky do fondů), může místní daňový úřad kontaktovat nizozemský protějšek a vyžádat si údaje o počtech předplatitelů na svém národním trhu, za něž Netflix zaplatil DPH, což vytvoří dostatečně důvěryhodný základ pro výpočet národní daňové sazby pro Netflix.⁵³

I 3.6.2. Belgický (vlámský) model

81. Finanční povinnosti kalkuluje vlámský regulátor na základ dat, která mu reportuje daná přeshraniční VOD služba. Pokud VOD služba data neposkytne, má být sankcionována fixním poplatkem ve výši 5 mil. Eur. Nicméně provozovatelé VOD služeb se prozatím chovali překvapivě transparentně. Vláda s nimi přímo vyjednává o způsobu vykazování dat. Od implementace článku 13 začaly přeshraniční VOD služby měnit přístup k evropským regulátorům a jsou ochotnější ke spolupráci.⁵⁴

I 3.6.3. Německý model

82. V Německu jsou příspěvky vybírány a administrovány spolkovým fondem (FFFA). Vybrané prostředky FFFA reinvestuje do produkce a distribuce německých celovečerních filmů.
83. FFFA pro potřeby administrace odvodů nezaměstnal nové pracovní síly a ponechal příspěvky od VOD služeb v kompetenci svých pracovníků, kteří jsou zodpovědní za příspěvky od ostatních skupin poplatníků (např. vysílatelů), přičemž jeden z nich se nyní specializuje na VOD služby.
84. VOD služby poskytují FFFA výkazy s požadovanými daty, a fond na základě údajů o počtech německých uživatelů a měsíčním obratu vypočítává sazbu příspěvku. FFFA také najímá experty, kteří kontrolují hodnověrnost vykázaných dat prostřednictvím „testu plausibility“. Tyto testy plausibility nejsou stoprocentně přesné, protože některá data stále nejsou veřejně dostupná, ale jsou dostatečně spolehlivé pro daný účel. Pracují s odhady na základě počtu předplatitelů a analýz VOD katalogů. Pokud jsou výkazy VOD služeb v souladu s odhady testů plausibility, FFFA nemá důvod k nedůvěře.
85. Existují také specifické sledovací nástroje, které ukazují, kolik dané celovečerní filmy ve VOD katalozích vydělají, což je důležité pro stanovení sazby příspěvků, kterými FFFA zatěžuje pouze výnosy ze streamování celovečerních filmů.

53 Rozhovor s Jeremielem Kaislerem, 23. 12. 2019.

54 Rozhovor s Timem Raatsem, 6. 1. 2020.

86. Po implementaci těchto finančních povinností v Německu se přeshraniční VOD služby zdráhaly příspěvky platit (Netflix také podal žalobu – viz pozn. 24), nicméně od doby, kdy vstoupila v platnost Revidovaná směrnice, platí pravidelně.⁵⁵

I 3.6.4. Záložní model

87. Jak ilustrují výše uvedené modely, národní regulátoři spolupracují s VOD službami mnohem produktivněji od doby schválení článku 13. Když se ale přesto setkají s nedostatkem transparentnosti nebo vůle ke spolupráci, mohou se obrátit na úřady v zemi sídla dané VOD služby a požadovat od nich data. Například u Netflixu se jedná o nizozemské úřady, v případě platform pro sdílení videonahrávek (YouTube, Facebook), které jsou v některých zemích (aktuálně ve Francii a Německu) také zatíženy finančními povinnostmi, jsou to irské úřady.⁵⁶ Dosud nevyřešenou otázkou nicméně zůstává, zda Nizozemsko nebo Irsko budou mít dostatek administrativních a finančních kapacit (na zaměstnání nových pracovních sil), aby vyhověly žádostem z jiných členských zemí.

II 3.7. VÝZVA Č. 7: DIALOG MEZI NÁRODNÍMI TVŮRCI POLITIK A PŘESHRANIČNÍMI VOD SLUŽBAMI

88. V mnoha evropských zemích jsou tvůrci politik (zvláště administrátoři veřejných filmových fondů) v neustálém kontaktu s představiteli místního audiovizuálního průmyslu. Snaží se porozumět jejich potřebám a zjistit, jak může být článek 13 nejefektivněji transponován a implementován. Pro nalezení produktivní implementace článku 13 je ale nezbytné, aby navázali dialog také s přeshraničními VOD službami a pochopili jejich pohled na věc. Po příchodu do Evropy se nadnárodní VOD služby k národním úřadům v otázkách sdílení dat stavěly rezervovaně a netransparentně. Evropské regulátory to frustrovalo, a postupně začali VOD služby vnímat spíše jako nepřátele než potenciální partnery.
89. Dvě největší země EU, Německo a Francie, zavedly finanční povinnosti pro přeshraniční audiovizuální mediální služby ještě před schválením Revidované směrnice, což vedlo k soudním prím mezi Netflixem a CNC, respektive FFFA. Nicméně jakmile článek 13 vstoupil v platnost, staly se finanční povinnosti nevyhnutelnou realitou, přeshraniční služby své žaloby stáhly a začaly být ochotnější ke spolupráci. V roce 2020 Netflix dokonce zřídil zvláštní oddělení zodpovědné výhradně za záležitosti spojené s Revidovanou směrnicí a zaměstnal v něm lidi, kteří dříve pracovali pro národní regulační úřady. Mnoho evropských regulátorů současně zahájilo s velkými nadnárodními službami dialog.
90. V následující části shrnujeme několik příkladů produktivního dialogu a spolupráce mezi národními regulátory a Netflixem. Příklady vycházejí z rozhovorů s experty z různých členských zemí.

55 Rozhovor s Els Hendrix a Sandrou Immerthal, 18. 10. 2020.

56 Platformy pro sdílení videonahrávek nejsou dotčeny článkem 13 a zde definovanými finančními povinnostmi, proto také nemají právní povinnost poskytovat výkazy úřadům v cílových zemích, které se rozhodnou na ně finanční povinnosti uvalit. V případech, kdy odmítnou potřebné údaje o obratu nebo sledovanosti poskytnout, stane se jediným zdrojem těchto dat jejich země původu v rámci EU, tedy např. Irsko.

I 3.7.1. Francie

91. Navzdory minulým konfliktům se francouzští regulátoři v současnosti již neobávají neochoty Netflixu poskytovat nezbytná data a součinnost s národním průmyslem, což vychází mimo jiné i z nedávných kroků či plánů Netflixu na francouzském trhu (navýšení investic do lokálního obsahu, otevření velké firemní pobočky v Paříži v lednu 2020, vzdělávací programy ve spolupráci s francouzskými uměleckými školami), jež mají směřovat, slovy generálního ředitele společnosti Reeda Hastingsse, k „těsnější spolupráci s francouzskou tvůrčí komunitou“.⁵⁷
92. Spory se naopak mohou objevit v souvislosti se předmětem zdanění platform pro sdílení videa (YouTube, Facebook), které – na rozdíl od zdanění Netflixu – nespadá pod článek 13. Hlavní problém je, jak určit finanční povinnosti platform, zvláště sociálních médií, pro něž je poskytování audiovizuálních služeb pouze sekundární činností.

I 3.7.2. Itálie

93. Během dvou let od přijetí prováděcí vyhlášky⁵⁸ o finančních povinnostech se v Itálii odehrála velmi důležitá debata mezi národními regulátory a velkými nadnárodními VOD službami, především Netflixem. Zástupci Netflixu seděli spolu s italskými tvůrci politik za jedním stolem, když se zmíněná prováděcí vyhláška upravovala. V říjnu 2019 se setkání v Římě zúčastnil generální ředitel Netflixu Reed Hastings, který se zde zavázal k investování 200 mil. Eur do italských produkcí během následujících tří let.
94. Netflix tehdy již měl za sebou investice do tří nebo čtyř italských televizních seriálů a několika filmů. Byl již nějakou dobu před schválením Revidované směrnice aktivně přítomen na italském trhu a s italskými producenty již měl zavedenou spolupráci. Na místní trh vstoupil v říjnu 2015 (čtvrt roku před vstupem na trhy střední a východní Evropy) a ke konci roku 2019 měl přibližně 2 mil. předplatitelů, což znamenalo relativně významný obrat. Je překvapivé, že Netflix toto číslo poskytl před setkáním s italskou vládou ve věci investičních povinností. Poskytl také důležitá data o italských pracovních silách zapojených do jeho aktivit, specifikaci plánovaných investic atd. Netflix nyní také musí vykazovat data o výnosech italským kolektivním správcům autorských práv, stejně jako to činí tradiční televizní vysílatelé. Všechna tato data se pak využívají k výpočtu částky, kterou má Netflix povinnost investovat na národním trhu.
95. Nová vyhláška také předpokládá, že pokud Netflix v Itálii otevře oficiální pobočku a zaměstná v ní dané minimum italských občanů, může italská vláda snížit závaznou kvótu. Italský systém totiž obecně přistupuje ke kvótám flexibilně jako k fluktuujícímu systému, což přináší řadu výjimek

57 Goodfellow, Melanie, Netflix Woos France with New Shows and Investment as Paris Office Opens. Screen Daily, 17. 1. 2020. Online: https://www.screendaily.com/news/netflix-woos-france-with-new-shows-and-investment-as-paris-office-opens/5146281.article?utm_medium=email&utm_campaign=Weekend%20Round-Up&utm_content=Weekend%20Round-Up%20CID_abe43e59ef5f8c027a6937bc8314461f&utm_source=Newsletter&utm_term=Netflix%20woos%20France%20with%20new%20shows%20and%20investment%20as%20Paris%20office%20opens&fbclid=IwAR3dHJc1WZkzF891pQhm2MoRPOFDPcKCa6toTDRbAj7UDPrJf7QcnN8T74g.

58 Viz Allegato B alla delibera n. 421/19/CONS del 17 ottobre 2019 „Regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti“ (Titolo III, Art. 6). Online: www.agcom.it/documents/10179/16550869/Allegato+28-10-2019+1572271102242/56258420-6d52-4a70-8e30-0e7f22524e37?version=1.0.

z kvótních pravidel. VOD služby si například v rámci období tří let mohou zvolit nižší kvótu pro jeden rok, pokud ji naopak v dalším roce adekvátně o stejný procentuální podíl navýší.

96. V lednu 2020 Netflix skutečně otevření římské pobočky ohlásil, včetně údaje, že v ní zaměstná 30 lidí. Tento krok byl interpretován také jako reakce na italské vyšetřování Netflixu pro podezření z daňových úniků, protože italské zákony vyžadují, aby služby operující na italském teritoriu měly z daňových důvodů také italské sídlo.⁵⁹

I 3.7.3. Belgie (Vlámský region)

97. Finanční povinnosti Netflixu se zde vypočítávají na základě dat, které Netflix poskytuje vlámskému mediálnímu regulátorovi. Jak již bylo výše zmíněno, pokud by Netflix odmítl data vykázt, bude zatížen fixní částkou 5 mil. Eur. Avšak Netflix dosud byl překvapivě transparentní, poté, co s ním místní vláda o vykazování dat přímo jednala. Jeho následné kroky jsou jen dalším důkazem posunu k pozitivnějšímu přístupu a ochotnější spolupráci nejen s evropskými regulátory, ale také například s médii veřejné služby, jak to ilustruje jeho přístup k vlámské televizi VRT. V situaci sílící konkurence ze strany Amazonu, Disenya+ ad. nadnárodních služeb se Netflix pravděpodobně chce stát klíčovým zprostředkovatelem evropského obsahu.

I 3.7.4. Postoje nadnárodních VOD služeb

98. Následujících 8 bodů sumarizuje klíčové postoje nadnárodních VOD služeb při vyjednávání o implementaci článku 13, které zde popisujeme na základě rozhovorů s (anonymizovanými) zástupci dvou z těchto korporací:
99. 1) Nadnárodní služby se nepodřídí investiční povinnosti pouze tehdy, když k odporu budou mít právní důvod. Nesouhlasily například s požadavkem na dělbu práv k užití děl ve spojení s investiční povinností, který některé fondy zavedly před schválením Revidované směrnice. Netflix také neúspěšně žaloval filmové fondy v Německu a Francii.
100. 2) Národní regulátoři by měli nalézt způsob, jak maximálně zjednodušit proceduru vykazování dat, zvláště v případě investičních povinností. V praxi vyžadují seznamy uznatelných titulů pro potřebu evidence povinných investic, ale také příliš mnoho detailů ke každé jednotlivé produkci (rozpočet, scénáře atd.), dokonce doklady o zaplacení atd. Provozovatelé VOD služeb považují za absurdní vysoký počet byrokratických kroků, jimiž musí projít, než úspěšně splní vykazovací povinnost. Kdyby museli plnit 27 různých národních procedur, nebylo by to pro ně údajně proveditelné.
101. 3) I když příspěvky do fondů přinášejí menší administrativní zátěž než přímé investice, VOD služby přesto dávají přednost přímým investicím, protože jim dávají volnost při výběru projektů, do nichž vloží prostředky.

59 Niola, Gabriele. Netflix to move Italian team from Amsterdam to Rome following tax probe. *Screen Daily*, 24. 1. 2020. Online: www.screendaily.com/news/netflix-to-move-italian-team-from-amsterdam-to-rome-following-tax-probe/5146484.article.

102. 4) Nezaměřují se na malé trhy a na trhy s nízkou kapacitou audiovizuálního průmyslu.
103. 5) Vyžadují flexibilitu při volbě žánrů a formátů, do nichž budou investovat. Například investice do kinematografických děl jsou pro ně irelevantní, stejně jako oficiální koprodukce, které vyžadují dělbu práv a výnosů.
104. 6) Některé země sice sledují jasné kulturněpolitické cíle, ale nezakládají je na podrobném studiu možných dopadů. To se týká zvláště otázky sdílení práv s evropskými producenty. Nadnárodní služby mají za to, že spojení požadavku na sdílení práv s povinností přímých investic do lokálního obsahu je absurdní, zvláště v případech, kdy to jsou to ony, kdo na sebe bere hlavní riziko při financování projektů.
105. 7) Provozovatelé nadnárodních služeb věří, že evropští producenti nikdy neměli lepší pozici. Díky článku 13 budou moci vyjednávat s různými nadnárodními službami a vybírat si nejlepší finanční nabídky.
106. 8) Nemají zájem žádat o veřejnou podporu od fondů, pokud by fondy trvaly na kulturních kritériích (např. plnění kulturních testů v rámci podmínek pro udělení podpory) a rozdělení práv k užití díla mezi VOD služby a producenty. Pokud fondy by z těchto nároků slevily, zájem mají, jak to dokazuje situace v Německu, kde VOD služby již profitují z automatické podpory ve formě daňových a produkčních pobídek, dotací pro televizní seriály a podpory některých regionálních filmových fondů.

II 3.8. VÝZVA Č. 8: POLITICKÉ KLIMA

107. Z rozhovorů s experty a srovnávací rešerše dále vyplynulo, že transpozice a implementace článku 13 není imunní vůči vlivům aktuální politické situace v jednotlivých členských zemích. Rozsah a rychlost implementačního procesu může záviset na faktorech jako:
108. 1) Překrývá se proces transpozice a implementace s volebním rokem (např. na Slovensku)?
2) Změnila se v průběhu tohoto procesu vláda (Vlámský region Belgie, Dánsko)?
3) Nahradil zodpovědného ministra nový nástupce, kterému chybí potřebné kompetence (Irsko)?
4) Jaký je status regulačního orgánu? Má dostatek administrativních sil a financí a také politické autonomie k provedení potřebných změn (týká se všech zemí)?
5) Jak vnímají koncept příspěvků do fondů nebo povinností přímých investic zákonodárci v dané zemi, není v rozporu s národní legislativní tradicí (Irsko)?
6) Tyto a další politické vlivy mohou odložit nebo zpomalit proces transpozice a implementace článku 13 a národní tvůrci politik je musí vzít v úvahu při plánování dalších změn.

ZÁVĚR: PŘEDBĚŽNÁ DOPORUČENÍ

109. Ze srovnávací analýzy výzev implementace článku 13 prozatím neplynou zcela jednoznačné závěry, jak konkrétně by měly být finanční povinnosti dle odstavce 2 článku 13 Revidované směrnice transponovány a implementovány, byť základní směřování ukazuje jasně. Hlavním závěrem musí být, že před volbou konkrétního řešení by příslušný regulátor měl provést důkladnou analýzu aktuální situace na národním trhu s VOD službami a jejich vztahu k nezávislé audiovizuální produkci, včetně dopadů aktivit nadnárodních korporací a evropské regulace. Zároveň by měl udržovat co nejtěsnější a dlouhodobé vztahy se zástupci nadnárodních služeb a evropskými profesními organizacemi. Teprve na tomto základě bude možné zvolit nejefektivnější řešení. Přesto zde formulujeme několik obecných doporučení, jejichž platnost je třeba vnímat jako závislou na situaci a datech z roku 2020:
110. 1) Česká republika by měla odstavec 2 článku 13 v blízké budoucnosti implementovat a finanční povinnosti pro přeshraniční VOD služby zavést, protože opora v článku 13 a změna v chování nadnárodních VOD služeb k národním regulátorům k tomu nabízí zcela nové, příznivé podmínky. Odpadá tak řada překážek, které zavedení podobné regulace donedávna bránily (např. nevěle nadnárodních VOD služeb ke spolupráci, absence dat o jejich obrátech na národním trhu). Pokud budou nastaveny realisticky, pomohou tyto nové a potenciálně rostoucí zdroje veřejného financování zajistit dlouhodobou udržitelnost české filmové a televizní tvorby a zainteresují nové nadnárodní hegemony na jejím rozvoji i přeshraničním šíření.
111. 2) Malý český trh a relativně slabý domácí audiovizuální průmysl (slabý ve smyslu exportního potenciálu domácí produkce)⁶⁰ prozatím mluví spíše ve prospěch příspěvků do Státního fondu kinematografie než povinností přímých investic. Rizika povinností přímých investic zahrnují také nízkou míru kontroly nad kvalitou takto financovaných obsahů. Velikost a pozice českého trhu v rámci EU rovněž mluví v neprospěch finančních povinností pro platformy pro sdílení videonahrávek (tedy povinností nad rámec článku 13 po vzoru Německa a Francie, které vyžadují silnou vyjednávací pozici).
112. 3) V budoucnu se ale situace ohledně realističnosti přímých investic může změnit – například se ukáže větší ochota Netflixu a jeho konkurentů investovat do produkce původního obsahu v zemích střední a východní Evropy (prozatím je zde výrazně zainteresované jen HBO). Pokud pak česká implementace zkombinuje příspěvky do Fondu s povinnostmi přímých investic, a tím se pokusí posílit i kvalitu a exportovatelnost české filmové a televizní tvorby (např. po vlámském vzoru jako alternativu příspěvků), bude třeba důsledně podpořit postavení nezávislých producentů vůči VOD službám, aby se nestaly pouhými výkonnými produkcemi bez podílu na právech a tržbách. Zároveň bude třeba nastavit přísnější kontrolu vykazování investic a kritéria pro uznatelný obsah.

60 K nízkému exportnímu výkonu a vysokým bariérám českého filmu v oblasti přeshraniční VOD distribuce viz Szczepanik, Petr, Channels and Barriers of Cross-Border Online Circulation: Central and Eastern Europe as a Digital Periphery. In: Szczepanik, Petr – Zahradka, Pavel – Macek, Jakub – Stepan, Paul (eds.), *Digital Peripheries: The Online Circulation of Audiovisual Content from the Small Market Perspective*. Cham: Springer, 2019, s. 159–180.

113. 4) Ochrana pozice nezávislého producenta vůči nadnárodním korporacím a zároveň jeho podpora při vyjednávání férových koprodukčních podmínek se tak stává jedním z klíčových posláních současných regulačních orgánů a veřejných fondů i bez případného zavedení přímých investičních povinností. Tato ochrana bude pravděpodobně vyžadovat i změnu ve stávající právní definici nezávislého producenta.⁶¹ Definice nezávislého výrobce zakotvená v českém zákoně o provozování rozhlasového a televizního vysílání by měla vymezit rozsah (např. pouze práva k danému distribučnímu oknu) a dobu (např. 5 let) převedení práv k užití díla, aby producentovi zůstala možnost dílo distribuovat v dalších distribučních oknech. Omezení doby nebo rozsahu práv převáděných výrobcem na vysílatele nebo VOD službu může být zakotveno také ve výzvách SFKMG k žádostem o granty na výrobu, které jsou pro producenty závazné. Užitečným doplňkovým opatřením by mohl být i vzdělávací program pro nezávislé producenty, který by je informoval, jak vyjednávat s vysílateli a nadnárodními VOD službami, aby docílili férovějšího rozdělení práv a výnosů.
114. 5) Nastavení procentuálního podílu z ročního obrátu na domácím trhu by se mělo řídit nikoli současnými sazbami ve srovnatelně velkých evropských zemích, ale spíše hodnotami, ke kterým tyto země budou směřovat v reformách svých regulačních nástrojů po zhodnocení jejich prvního období účinnosti. Příklad 11-milionové Belgie ukazuje, že původně nastavený podíl 2 % z ročního obrátu je příliš nízký, aby měl výraznější pozitivní efekt na lokální audiovizuální ekosystém, a belgičtí regulátoři diskutují o jeho navýšení až na cca 8 %.⁶² Současná česká sazba 0,5 % (v zákoně o audiovizu) a výnosy z ní se dnes jeví jako extrémně nízké, ale ani navýšení na aktuálně nejčastější sazbu v menších evropských zemích (1–2 %) by pravděpodobně nepřineslo kýžený efekt. Sazbu bude možné po vzoru jiných členských zemí průběžně upravovat na základě vývoje trhu, například na základě hodnocení několikaletého období od zavedení, pokud dojde k výraznému růstu nebo poklesu VOD trhu. Důležité také je, aby s touto možností změny mohli provozovatelé VOD služeb počítat od začátku.
115. 6) Nastavení prahových hodnot nízkého obrátu (a případně sledovanosti) pro potřeby určení výjimek bude vyžadovat podrobnější průzkum obchodních modelů a výsledků těch VOD služeb, které bude chtít český regulátor ochránit před finančními povinnostmi. Výše uvedené příklady ze zahraničí ukazují, že bude možné práh snížit velmi výrazně pod 2 mil. Eur, doporučené v Pokynech k článku 13.
116. 7) Výše uvedené body předpokládají také zefektivnění kontroly plnění povinností dle článku 13. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání by měla požadovat a zveřejňovat seznamy děl, kterými VOD služby naplní 30% kvótu. Administrativní zátěž spojená s případným zavedením finančních povinností si vyžádá vytvoření speciální pracovní pozice (nebo oddělení), vybudování kontaktů a vzájemné důvěry se zástupci zahraničních VOD služeb i nového know-how.

61 Viz výše popsany neúspěšný spor Norského filmového institutu, týkající se seriálu *Beforeigners*, jenž byl kofinancován veřejnou dotací nezávislému producentovi, ale všechna práva k jeho užití ještě před dokončením nabyla VOD služba HBO Nordic.

62 Vystoupení Tima Raatse na industry workshopu „The Role of the New Audiovisual Media Service Directive (AVMSD) in Increasing Commitments of Commercial Streaming Platforms towards European Content: Challenges and Opportunities“, 15. 12. 2020.

■ PŘÍLOHA 1: METODOLOGIE

117. Data pro tuto zprávu byla shromažďována třemi metodami: analýzou evropských a národních dokumentů, expertních rozhovorů a workshopů pro zástupce audiovizuálních průmyslů a regulačních orgánů.

II REŠERŠE DOKUMENTŮ

118. Relevantní dokumenty jsme sbírali převážně v rámci přípravného průzkumu (desktop research) a také prostřednictvím kontaktů s experty. Roztřídili jsme je do tří skupin: 1) relevantní národní a evropské právní předpisy, mezinárodní smlouvy a „měkké“ právní nástroje, 2) výzkumné analýzy a zprávy publikované různými institucemi a výzkumníky, 3) články z odborného tisku. Výzkumné zprávy posloužily jako výchozí bod analýzy, protože nám pomohly zmapovat aktuální stav problematiky v průběhu procesu transpozice a implementace článku 13, četba národních právních předpisů umožnila porovnat různá znění transpozice a odborný tisk o audiovizuálním průmyslu poskytl přehled o veřejných událostech a reakcích stakeholderů na článek 13.

II EXPERTNÍ ROZHOVORY

119. Rozhovory s experty tvořily klíčový zdroj jedinečných dat, které nebylo možné získat z žádných veřejných zdrojů, a umožnily nám ověřit naše interpretace a hodnocení jednotlivých regulací a opatření. Při dojednávání a přípravě rozhovorů jsme dbali na tři aspekty: výběr zemí, z nichž informanti pocházejí; výběr informantů s ohledem na jejich profesní profil a roli v procesu transpozice nebo implementace; na strukturu otázek. Země jsme vybrali podle dvou kritérií: pokročilost transpozice článku 13 do národní legislativy a srovnatelnost s ČR. Proto jsme se rozhodli prozkoumat nejdříve situaci ve velkých zemích EU, na jejichž trzích hrají nadnárodní VOD služby již delší dobu významnou roli. Tato skupina zahrnovala Německo a Francii, které zavedly finanční povinnosti pro přeshraniční VOD služby ještě před schválením článku 13, a Itálii, která na přijetí článku 13 zareagovala velmi rychle. V další vybrané skupině byla Belgie jakožto první a dosud jediná malá země (populací srovnatelná s ČR), kde je implementace článku 13 v pokročilém stadiu, a o polovinu méně lidnaté Norsko. Kromě toho jsme do vzorku zahrnuli Slovensko jako první zemi střední a východní Evropy, jež implementovala odvody VOD služeb, byť zatím pouze pro domácí společnosti. Nakonec jsme doplnili Irsko, protože je zemí původu evropských poboček nadnárodních technologických firem a irský regulátor bude muset dalším zemím EU poskytovat relevantní data o platformách pro sdílení videonahrávek jako YouTube a Facebook. Rozhovor jsme provedli také se zástupcem Ministerstva kultury ČR, který měl na starosti přípravu transpozičního návrhu pro vládu, a s ředitelkou SFKMG, která se bude podílet na případné novele zákona o audiovizi.
120. Při výběru informantů ze zemí uvedeného vzorku jsme upřednostnili skupiny stakeholderů, jež jsou do procesu tvorby politik přímo zapojeny: národní filmové fondy, pracovníky ministerstev kultury, asociace producentů a regulační orgány. Zástupci těchto skupin disponují širokou znalostí implementace článku 13, protože jsou v neustálém dialogu s politiky u různými aktéry audiovizuálního průmyslu. Tabulka připojená níže uvádí seznam všech zpovídaných informantů.

Tabulka č. 9. Seznam informantů

Jméno	Země	Instituce, funkce
Jeremie Kaisler	Francie	CNC – Oddělení pro evropské záležitosti
Bruno Zambardino	Itálie	Ministerstvo kultury (MiBACT)
Tim Raats	Belgie	Vrije Universiteit Brussel / Vlámský audiovizuální fond (VAF)
Michal Hradický	Slovensko	Národní expert v pracovní skupině pro audiovizi při Radě EU, spolupráce na tvorbě Revidované audiovizuální směrnice (do ledna 2019), Ministerstvo kultúry SR, Rada pre vysielanie a retransmisiu (do května 2020), Netflix – Public Policy Manager, EU Media and AVMS Policy (od června 2020)
Ľuboš Kukliš	Slovensko, Evropa	Ředitel kanceláře Rady pre vysielanie a retransmisiu, člen rady ERGA (The European Regulators Group for Audiovisual Media Services)
Els Hendrix	Německo	Spolková vládní komisařka pro kulturu a média
Sandra Immerthal	Německo	Spolkové ministerstvo kultury – sekce pro mezinárodní filmové záležitosti, spolková vládní komisařka pro kulturu a média
Anthony Muldoon	Irsko	Screen Producers Ireland (Asociace irských audiovizuálních producentů) – Communication and Policy Manager
Julie-Jeanne Ragnault	Francie, Evropa	Generální tajemnice EFADS (European Film Agency Directors association), do r. 2019 náměstkyně pro evropské záležitosti v CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée, Francie)
Lars Løge	Norsko	Norský filmový institut – Head of Development and Production
Helena Fraňková	ČR	Státní fond kinematografie – ředitelka
Artuš Rejent	ČR	Ministerstvo kultury – ředitel odboru médií a audiovize

121. Kromě výše uvedených expertů jsme v září 2020 realizovali rozhovory s dvěma zástupci velkých nadnárodních VOD služeb, ale nedostali jsme svolení odhalit zde jejich identitu.
122. Okruhy otázek jsme strukturovali tak, aby se dotkly všech identifikovaných výzev pro národní transpozici a implementaci článku 13. Pracovní seznam těchto výzev vycházel z analýzy sebraných dokumentů a zahrnoval témata popsaná v předchozích částech této zprávy, tedy výběr typu finanční povinnosti, podíl na obratu pro určení míry této povinnosti, prahové hodnoty nízké sledovanosti a obratu, rozdělení práv k užití děl mezi VOD služby a nezávislé producenty, administrace finančních povinností na národní úrovni, vliv politické situace v jednotlivých zemích.

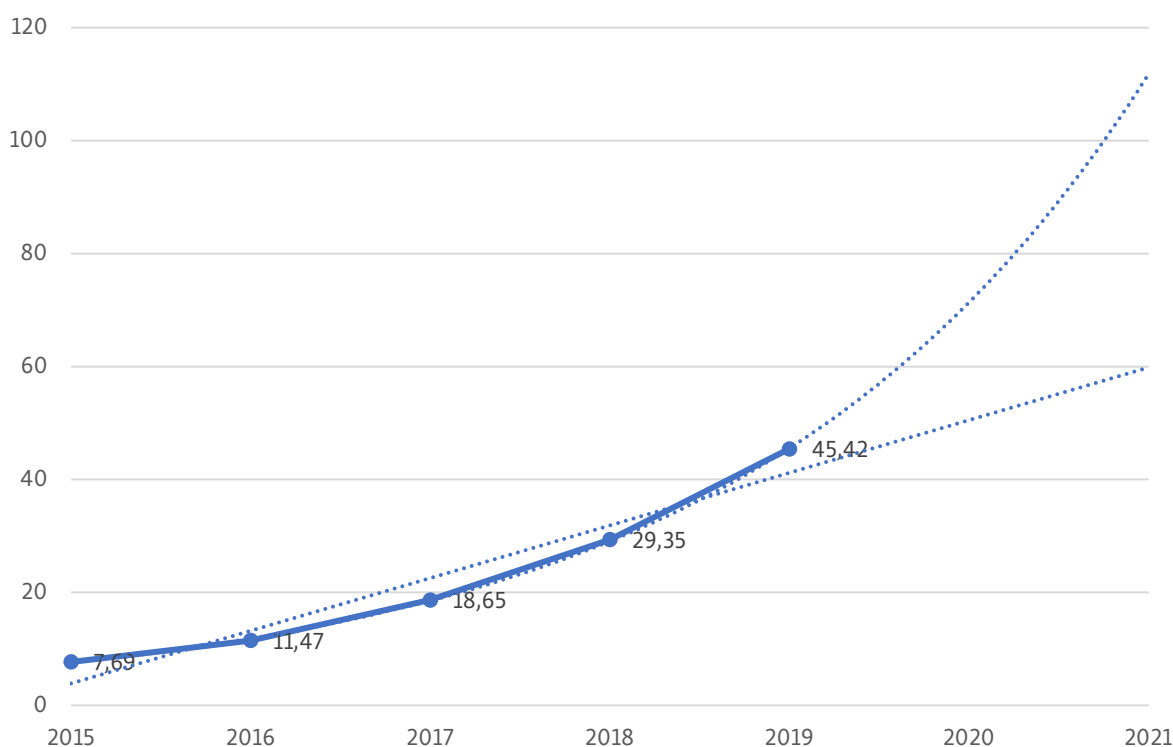
II INDUSTRY WORKSHOP

123. Po dokončení analýzy dokumentů a rozhovorů jsme zorganizovali online workshop se sedmi experty reprezentujícími regulační orgány vybraných zemí ze zkoumaného vzorku a klíčové skupiny stakeholderů audiovizuálního průmyslu.⁶³ Perspektivu tvůrců politik jsme zde porovnali se zkušenostmi největší evropské asociace producentů a asociace evropských VOD služeb. Zástupce jedné z největších nadnárodních VOD služeb se nakonec předjednanou účast odmítl. Workshop umožnil zapojit jednotlivé účastníky do moderované diskuse a přímé výměny názorů na výzvy implementace článku 13, které jsme identifikovali studiem dokumentů a dále analyzovali na základě rozhovorů. Workshopu se účastnilo také publikum sestávající ze 40 výzkumníků, tvůrců politik a zástupců mediální praxe.

PŘÍLOHA 2:

Výnosy VOD služeb na českém trhu v mil. Eur dle dat Evropské audiovizuální observatoře (2015–2019), s vyznačením lineárního a exponenciálního trendu růstu pro roky 2020 a 2021 (bez zohlednění vlivu pandemie COVID-19).⁶⁴

Spotřebitelské výnosy VOD služeb na domácím trhu (mil. Eur)



63 Workshop pod názvem „The Role of the New Audiovisual Media Service Directive (AVMSD) in Increasing Commitments of Commercial Streaming Platforms towards European Content: Challenges and Opportunities“, 15. 12. 2020. Vystupující zahrnovali většinou informanty dřívějších rozhovorů: Julie Jeanne-Régnault, Bruno Zambardino, Lars Løge, Tim Raats, Anthony Muldoon a Alexandra Lebre (European Producers Club).

64 Zdroj: European Audiovisual Observatory, Yearbook Online Service, Pan-European Tables, Consumer revenues for on-demand services (2020). Online: <http://yearbook.obs.coe.int/s/document/6347/od-rev-consumer-revenues-for-on-demand-services-2015-2019>.

Autoři:
Petar Mitrić (Univerzita Karlova)
Petr Szczepanik (Univerzita Karlova)

Jazyková redaktorka: Jana Mezuláníková
Grafická úprava a sazba: Petr Barták

Vydala Univerzita Palackého v Olomouci
Křížkovského 8, 771 47 Olomouc

1. vydání
Olomouc 2020

Neprodejné