



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X KADENCJA

---

Warszawa, dnia 6 kwietnia 2022 r.

Druk nr 355 S

---

## SPRAWOZDANIE

KOMISJI RODZINY, POLITYKI SENIORALNEJ I SPOŁECZNEJ,  
KOMISJI KULTURY I ŚRODKÓW PRZEKAZU

oraz

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

o projekcie ustawy o zmianie ustawy o kinematografii (druk nr 355)

Marszałek Senatu w dniu 24 marca 2021 r. skierował do Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej, Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Ustawodawczej projekt ustawy o zmianie ustawy o kinematografii w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

**Komisje na wspólnych posiedzeniach w dniach 4 sierpnia 2021 r. oraz 6 kwietnia 2022 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.**

Zastępca Przewodniczącej Komisji  
Kultury i Środków Przekazu  
(-) Jan Maria Jackowski

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Krzysztof Kwiatkowski

Zastępca Przewodniczącego Komisji  
Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej  
(-) Magdalena Kochan

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o kinematografii**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o kinematografii.

Jednocześnie upoważnia panią senator Gabrielę Morawską-Stanecką do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy kinematografii**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (Dz. U. z 2021 r. poz. 257 i 1676) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 8 dodaje się art. 8a w brzmieniu:

„Art. 8a. 1. Podmiot prowadzący dystrybucję występuje przed rozpoczęciem dystrybucji filmu do Instytutu o nadanie identyfikatora, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 11, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego przy użyciu dokumentów elektronicznych w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2070) albo przez formularz elektroniczny udostępniony na stronie podmiotowej Instytutu w Biuletynie Informacji Publicznej.

2. Instytut nadaje identyfikator, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 11, filmowi, o którym mowa w art. 21a, jeżeli wytworzono audiodeskrypcję i napisy do tego filmu w wersji audio.

3. Minister określi, w drodze rozporządzenia, elektroniczny format i wzór formularza wystąpienia o nadanie identyfikatora, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 11, uwzględniając konieczność uproszczenia i usprawnienia procesu występowania o nadanie identyfikatora.”;

2) w art. 19a w ust. 3, w części wspólnej skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2020 r. poz. 346, 568, 695, 1517 i 2320)”;

3) po art. 21 dodaje się art. 21a i art. 21b w brzmieniu:

„Art. 21a. Audiodeskrypcję i napisy do filmu w wersji audio wytwarza się przed rozpoczęciem rozpowszechniania filmu, który w ciągu trzech pierwszych miesięcy następujących po dniu pierwszego publicznego pokazu na polskim rynku ma być rozpowszechniany w co najmniej 10 kinach.

Art. 21b. 1. Podmiot prowadzący dystrybucję filmu występując o nadanie identyfikatora, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 11, składa oświadczenie o wytworzeniu audiodeskrypcji i napisów do tego filmu w wersji audio.

2. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie zamieszcza w nim klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### I. Cel projektowanej ustawy

Zasadniczym celem nowelizacji ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (Dz. U. z 2021 r. poz. 257 i 1676) jest zwiększenie dostępności filmów rozpowszechnianych w kinach dla osób z niepełnosprawnościami wzroku, a także doprecyzowanie regulacji dotyczącej nadawania indywidualnego identyfikatora każdemu filmowi wyświetlanemu w kinie.

W Polsce jest 1,7 mln osób z niepełnosprawnościami wzroku. Organizacje pozarządowe zajmujące się tą problematyką szacują, że dodatkowo 3–4 mln osób, szczególnie starszych, ma trudności w pełnym i satysfakcjonującym odbiorze filmu prezentowanego z napisami. Z wiekiem coraz trudniej jest im nadążać za szybko zmieniającymi się napisami oraz dzielić uwagę pomiędzy ścieżką napisów, a akcją dziejącą się na ekranie. Problem ten dotyczy również osób młodszych z różnymi formami dysleksji.

Osoby z tego typu niepełnosprawnościami nie mają dostępu do kinematografii, gdyż nie zawiera ona potrzebnych udogodnień, co powoduje wykluczenie ich z życia kulturalnego i dyskryminację w tym zakresie.

Przeciwdziałanie wykluczeniu z uczestnictwa w kulturze jest jednym z priorytetów polskiej i europejskiej polityki kulturalnej. Zadanie to jest szczególnie istotne w przypadku osób z niepełnosprawnościami wzroku, których partycypacja w sferze kultury jest utrudniona z powodu częściowego lub zupełnego ograniczenia określonych możliwości percepcyjnych.

Powstawanie nowych rozwiązań intelektualnych i technologicznych umożliwiających pokonywanie takich barier oraz ich efektywne wdrażanie stanowią realną szansę na ograniczenie marginalizacji osób niepełnosprawnych w dostępie do dóbr kultury.

Problemem, szczególnie w kontekście dostępności filmów zagranicznych w kinach dla osób z niepełnosprawnościami wzroku, jest brak możliwości otrzymywania od dystrybutorów filmów zagranicznych w Polsce, przed planowaną premierą w kinie, materiałów niezbędnych do realizacji audiodeskrypcji.

W celu zmiany tej sytuacji proponuje się wprowadzenie rozwiązania, które uzależnia nadanie indywidualnego identyfikatora filmowi, który ma być masowo rozpowszechniany w kinach, od wytworzenia audiodeskrypcji i napisów do tego filmu w wersji audio.

Jednocześnie projekt ma na celu doprecyzowanie regulacji dotyczącej nadawania indywidualnego identyfikatora każdemu filmowi wyświetlanemu w kinie.

## **II. Rzeczywisty stan w dziedzinie, której dotyczy projekt ustawy**

Audiodeskrypcja oraz napisy w wersji audio zapewniają odbiorcy filmu, który ze względu na swoje cechy potrzebuje dodatkowych narzędzi, aby uczestniczyć w każdej sferze życia kulturalnego na równi z innymi osobami, dostęp do pełnego i satysfakcjonującego odbioru filmu.

Obowiązujące przepisy nie zawierają, na poziomie ustawy, regulacji dotyczących wymogu audiodeskrypcji filmów polskich i zagranicznych dystrybuowanych w kinach.

Polski Instytut Sztuki Filmowej, zwany dalej „Instytutem”, realizuje działania służące zapewnieniu dostępności utworów filmowych współfinansowanych ze środków publicznych (w formie audiodeskrypcji, napisów dla niesłyszących lub tłumacza PJM). Od 2016 r. Instytut wprowadził do organizowanych przez siebie konkursów obowiązek wykonania audiodeskrypcji przez producentów filmów fabularnych i pełnometrażowych filmów animowanych. W 2017 r. wymóg wykonania audiodeskrypcji został dodatkowo rozszerzony na filmy dokumentalne. Należy dodać, że wykonanie audiodeskrypcji oraz napisów dla niesłyszących jest jednym z warunków przyjęcia rozliczenia końcowego dofinansowania przyznanego przez Instytut.

Polscy producenci filmów tworzą audiodeskrypcję i jest ona dostępna dla podmiotów, które chcą dystrybuować filmy w nią zaopatrzone w kinach. Natomiast realizacja audiodeskrypcji do filmów zagranicznych jest skomplikowana z powodu trudności w otrzymywaniu odpowiednich materiałów od ich dystrybutorów, co potwierdzają organizacje zajmujące się tą problematyką jak Fundacja Kultury Bez Barrier czy Fundacja Siódmy Zmysł.

Niezależnie od powyższego – zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 11 ustawy o kinematografii – Instytut realizuje zadania z zakresu polityki państwa w dziedzinie kinematografii w szczególności przez nadawanie każdemu filmowi wyświetlanemu w kinie indywidualnego identyfikatora publikowanego na stronie podmiotowej Instytutu w Biuletynie Informacji Publicznej. Jednocześnie ustawa nie wskazuje terminu, sposobu, a przede wszystkim podmiotu, który powinien występować o nadanie identyfikatora.

### **III. Różnice między dotychczasowym a proponowanym stanem prawnym**

W ramach proponowanych zmian projekt przewiduje wprowadzenie obowiązku wytwarzania audiodeskrypcji i napisów do filmów w wersji audio, które będą rozpowszechniane w co najmniej 10 kinach w ciągu trzech pierwszych miesięcy następujących po dniu pierwszego publicznego pokazu na polskim rynku (art. 21a).

Jednocześnie projekt zakłada wprowadzenie regulacji, która uzależnia nadanie identyfikatora filmowi, który będzie szeroko rozpowszechniany w kinach, od spełnienia wymogu wytworzenia audiodeskrypcji i napisów do tego filmu w wersji audio (art. 8a ust. 2).

Ponadto projekt nakłada na podmiot prowadzący dystrybucję filmu obowiązek złożenia oświadczenia o wytworzeniu audiodeskrypcji i napisów do tego filmu w wersji audio przy występowaniu do Instytutu o nadanie identyfikatora. Oświadczenie to będzie składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (art. 21b).

Niezależnie od powyższego projekt jednoznacznie określa, że to podmiot prowadzący dystrybucję filmu będzie występował przed rozpoczęciem dystrybucji filmu do Instytutu o nadanie identyfikatora za pośrednictwem systemu teleinformatycznego przy użyciu dokumentów elektronicznych albo przez formularz elektroniczny udostępniony na stronie podmiotowej Instytutu w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 8a ust. 1). W konsekwencji projekt przewiduje upoważnienie ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego do określenia, w drodze rozporządzenia, elektronicznego formatu i wzoru formularza wystąpienia o nadanie identyfikatora (art. 8a ust. 3).

Zgodnie z art. 2 projektowanej ustawy ma ona wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, co powinno zapewnić podmiotom, na które ustawa nakłada określone obowiązki, odpowiedni czas na przygotowanie się do ich wykonywania.

Projekt przewiduje wydanie rozporządzenia mającego określić elektroniczny format i wzór formularza wystąpienia o nadanie indywidualnego identyfikatora filmowi wyświetlanemu w kinie. Według założeń we wzorze formularza powinna się znaleźć w szczególności pozycja dotycząca wytworzenia audiodeskrypcji i napisów w wersji audio do filmu, któremu ma być nadany identyfikator.

### **IV. Konsultacje**

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostały zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji zostały przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

**V. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z Prawem Unii Europejskiej**

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.



<p><b>Tytuł projektu:</b> <i>ustawa o zmianie ustawy o kinematografii</i></p> <p><b>Przedstawiciel wnioskodawcy:</b> Senator Gabriela Morawska-Stanecka</p> <p><b>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:</b> Danuta Drypa, główny legislator, tel. 22 694 91 92 w zakresie OSR Marian Fałek, główny ekspert, tel. 22 694 90 82</p>	<p><b>Data sporządzenia:</b> 7 kwietnia 2022 r.</p> <p><b>Źródło:</b> inicjatywa grupy senatorów</p> <p><b>Nr druku:</b> 355, 355 S</p>
---	---

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych stanowi o prawie osób niepełnosprawnych do uczestniczenia w życiu kulturalnym na równi z innymi osobami. Zadaniem Państwa jest podjęcie wszelkich odpowiednich środków w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do programów telewizyjnych, filmów, teatru i innego rodzaju działalności kulturalnej w formach dostosowanych do ich potrzeb. Prawo równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju, zostało ponadto potwierdzone w art. 6 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Niemniej obowiązujące przepisy ustawowe nie zawierają regulacji dotyczących wymogu audiodeskrypcji filmów polskich i zagranicznych dystrybuowanych w kinach. Jednocześnie aby osoby z niepełnosprawnością narządu wzroku mogły korzystać ze wskazanej wyżej oferty kulturalnej na równi z pozostałymi widzami, filmy muszą zawierać wspomnianą audiodeskrypcję (pod tym pojęciem rozumie się technikę polegającą na dodaniu ścieżki dźwiękowej, zawierającej werbalny, dźwiękowy opis obrazu i treści wizualnych, przeznaczoną dla osób z niepełnosprawnością narządu wzroku).

Do kategorii osób z niepełnosprawnością wzroku należą:

- osoby niewidome od urodzenia,
- ociemniałi, czyli osoby, które utraciły wzrok w różnych momentach życia,
- słabowidzący o różnym stopniu dysfunkcji wzroku.

Odbiorcami audiodeskrypcji mogą być także:

- ludzie starsi, którym dodatkowy opis ułatwia odbiór filmu,
- widzący, którym audiodeskrypcja pomaga w zrozumieniu treści wizualnych i wzmacnia ich poziom percepcji.

Osiągnięcie celu, jakim jest stworzenie osobom z niepełnosprawnościami narządu wzroku możliwości samodzielnego oraz pełnego korzystania z oferty kin, jest uzależnione od powszechnej dostępności filmów zawierających audiodeskrypcję. Jak dotąd warunek ten nie został spełniony – w polskich kinach filmy z audiodeskrypcją są wyświetlane sporadycznie, a tym samym nadal istnieją bariery w dostępie do tego nośnika kultury dla osób z niepełnosprawnością narządu wzroku.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o kinematografii*, w którym proponuje się wprowadzenie obowiązku wytwarzania audiodeskrypcji i napisów w wersji audio do filmów wprowadzanych na polski rynek. Nakładany obowiązek znajdzie zastosowanie, jeżeli w ciągu trzech pierwszych miesięcy następujących po dniu pierwszego publicznego pokazu danego filmu na polskim rynku, ma on być rozpowszechniany w co najmniej 10 kinach.

W projektowanej ustawie proponuje się, by:

- 1) przed rozpoczęciem dystrybucji filmu podmiot prowadzący taką dystrybucję był obowiązany wystąpić do Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej o nadanie indywidualnego identyfikatora, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 11 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii* (wystąpienia w tym przedmiocie będą kierowane do PISF za pośrednictwem systemu teleinformatycznego przy użyciu dokumentów elektronicznych albo przez formularz elektroniczny udostępniony na stronie podmiotowej Instytutu w Biuletynie Informacji Publicznej);
- 2) nadanie indywidualnego identyfikatora filmowi, który będzie rozpowszechniany w kinach w sposób opisany powyżej, było uzależnione od spełnienia wymogu wytworzenia audiodeskrypcji i napisów w wersji audio;
- 3) podmiot prowadzący dystrybucję filmu potwierdzał spełnienie tego nowego wymogu prawnego poprzez złożenie stosownego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

Oczekuje się, że projektowana ustawa przyczyni się do ograniczenia barier w życiu kulturalnym, na które napotykają osoby z niepełnosprawnością narządu wzroku, a co się z tym wiąże do dalszej integracji i aktywizacji społecznej tej grupy.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W Wielkiej Brytanii niemal 100% filmów ukazujących się w kinach i na DVD ma audiodeskrypcję, mimo że wymóg taki nie wynika z przepisów prawa.<sup>1</sup>

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
podmioty prowadzące dystrybucję filmów w kinach	40 podmiotów w 2019 r.	Raport BOX OFFICE za 2019 r.	<ul style="list-style-type: none"><li>• obowiązek wytworzenia audiodeskrypcji i napisów w wersji audio do filmu wprowadzanego na polski rynek</li><li>• obowiązek złożenia oświadczenia o wytworzeniu audiodeskrypcji i napisów w wersji audio przy występowaniu o nadanie danemu filmowi indywidualnego identyfikatora</li><li>• obowiązek występowania do Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej o nadanie indywidualnego identyfikatora za pośrednictwem systemu teleinformatycznego przy użyciu dokumentów elektronicznych albo przez formularz elektroniczny udostępniony na stronie podmiotowej Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej w Biuletynie Informacji Publicznej</li></ul>
Polski Instytut Sztuki Filmowej			nadawanie indywidualnych identyfikatorów z inicjatywy podmiotów prowadzących dystrybucję filmów w kinach, po stwierdzeniu dopełnienia przez zainteresowanych wymogów ustawowych
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego			obowiązek określenia, w drodze rozporządzenia, elektronicznego formatu i wzoru formularza wystąpienia o nadanie indywidualnego identyfikatora
osoby z niepełnosprawnością narządu wzroku			możliwość uczestnictwa w ogólnodostępnym seansie filmowym odbywającym się w kinie w sposób gwarantujący zapoznanie się z filmem

### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o kinematografii (druk nr 355) w dniu 9 lipca 2021 r. został przesłany do zaopiniowania: Wiceprezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu; Ministrowi Rodziny i Polityki Społecznej; Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych; Rzecznikowi Praw Obywatelskich; Filmotece Narodowej – Instytutowi Audiowizualnemu; Polskiemu Związkowi Niewidomych; Fundacji Na Rzecz Osób Niewidomych i Słabowidzących; Fundacji Mir; Stowarzyszeniu Filmowców Polskich; Naczelnej Radzie Adwokackiej; Krajowej Radzie Radców Prawnych. Ponadto projekt został przesłany także następującym spółkom: BEST FILM CO Sp. z o.o., KINO ŚWIAT Sp. z o.o., MONOLITH FILMS Sp. z o.o., Syrena Films Sp. z o.o. i Gutek Film Sp. z o.o. Termin udzielenia odpowiedzi wyznaczono do dnia do 23 lipca 2021 r.

Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu wyraził opinię, że przedstawiona propozycja zmiany ustawy nie jest trafna. Jego zdaniem, postulaty związane ze zwiększeniem dostępności kultury dla osób z niepełnosprawnościami mogą zostać zrealizowane za pomocą rozwiązań pozaustawowych. Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu zaznaczył też, że przedłożony mu projekt nakłada nowe obowiązki na przedsiębiorców, które w zaproponowanym kształcie trudno uznać za zgodne z zasadą proporcjonalności, gdyż w sposób istotny ingerują w działania podmiotów niebędących beneficjentami środków publicznych na prowadzoną przez siebie działalność. Ponadto w opinii podkreślono, że projektowana nowelizacja pomija kwestię ochrony praw autorskich utworu i nie uwzględnia żadnych mechanizmów ochrony kopii wzorcowej przed nieuprawnionym powielaniem jej treści, co powinno być przedmiotem szczególnej troski. Niejasne są poza tym zasady przekazywania kopii filmu i plików audio zawierających audiodeskrypcję organizacji pozarządowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że sam kierunek proponowanych zmian nie budzi wątpliwości, jednak zagadnienia objęte projektem wymagają szerszej analizy oraz konsultacji z środowiskiem osób z niepełnosprawnościami. W ocenie

<sup>1</sup> Źródło: AudioMovie. Informator dla producentów i dystrybutorów – www.audiomovie.pl

Rzecznika, stosowany przez prawodawcę język powinien uwzględniać potencjał osób z niepełnosprawnościami – należy odejść od modelu medyczno-charytatywnego na rzecz modelu praw człowieka. Dodatkowo Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że terminy na realizację zadań związanych z audiodeskrypcją byłyby bardzo krótkie. Obawy Rzecznika wzbudził również fakt, że w projektowanej ustawie nie określono zasad finansowania zadań prowadzących do przygotowania udogodnień.

Filmoteka Narodowa – Instytut Audiowizualny wyraziła stanowisko, że zważywszy na cel projektowanej ustawy, jakim jest zwiększenie dostępności filmów rozpowszechnianych w kinach dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku, należy uznać, iż jest to słuszna i oczekiwana inicjatywa. Niemniej proponowane zmiany w praktyce mogą okazać się niemożliwe do zrealizowania, zarówno z przyczyn prawnych, technicznych, jak i finansowych. W istocie więc mogą nie przyczynić się do realnego zwiększenia dostępności filmów rozpowszechnianych w kinach dla osób niepełnosprawnych. FINA zaproponowała nałożenie obowiązku wytwarzania audiodeskrypcji i innych udogodnień dla osób niepełnosprawnych na producentów i dystrybutorów filmu oraz zobowiązania producentów filmów do przekazywania jej kopii filmów wraz z audiodeskrypcją, napisami dla niesłyszących lub tłumaczeniem PJM.

Fundacja Mir wyraziła poparcie dla projektu ustawy.

Monolit Films Sp. z o.o. wyraziła przekonanie, że mimo szczytnego celu postanowienia projektowanego art. 30a są nierealne, na skutek czego przepis ten pozostanie przepisem „martwym”. W tym zakresie spółka powołała się na argumenty natury prawnej oraz wynikające z organizacji procesu dystrybucji filmów. Wskazano na problem „piractwa” oraz stwierdzono, że dystrybutor powinien być podmiotem realizującym zadania związane z audiodeskrypcją, przy wsparciu finansowym pochodzącym ze środków podatników.

W dniu 6 kwietnia 2022 r. obradujące wspólnie Komisja Kultury i Środków Przekazu, Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisja Ustawodawcza przeprowadziły I czytanie projektu. Komisje zdecydowały o nadaniu projektowi nowego kształtu, wypracowanego w trybie uzgodnień z podmiotami zaproszonymi do opiniowania propozycji zawartej w druku nr 355. W ramach tych prac ponowne opinie pisemne przesłali:

- Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu,
- Minister Rodziny i Polityki Społecznej,
- Rzecznik Praw Obywatelskich,
- Filmoteka Narodowa – Instytut Audiowizualny,
- Polski Instytut Sztuki Filmowej,
- Polski Związek Niewidomych,
- Fundacja Na Rzecz Osób Niewidomych i Słabowidzących.

Opinię o inicjatywie przekazały też spółki Forum Film Poland Sp. z o.o. oraz Multikino Media Sp. z o.o., wskazując w szczególności na przeszkody w zakresie realizacji postanowień proponowanej ustawy.

Nadając nowe brzmienie art. 1 projektu, Komisje zrezygnowały z rozwiązania, które zakładało możliwość przekazywania organizacjom pozarządowym – przed pierwszym dniem dystrybucji danego filmu w kinach – kopii tego filmu na nośniku elektronicznym, a w przypadku filmu zagranicznego, który miałyby być udostępniany z napisami – także listy dialogowej takiego filmu w języku polskim. Według skorygowanego brzmienia art. 1 projektu, potwierdzenie faktu wytworzenia audiodeskrypcji (pod rygorem odpowiedzialności karnej) do filmu, który ma być szeroko rozpowszechniany w kinie, ma być warunkiem uzyskania przez podmiot prowadzący dystrybucję indywidualnego identyfikatora nadawanego przez Polski Instytut Sztuki Filmowej filmowi wyświetlanemu w kinie.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2021 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Wydatki ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

### Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Projektowana ustawa nie wpłynie na dochody i wydatki jednostek samorządu terytorialnego.

Proponowane rozwiązanie może przyczynić się do zwiększenia frekwencji w kinach i wzrostu przychodów ze sprzedaży biletów na seanse kinowe. Jednocześnie jednak spowoduje dodatkowe koszty związane ze sporządzeniem audiodeskrypcji.

Wydaje się, że ostatecznie proponowane rozwiązanie będzie miało marginalny wpływ na

	budżet państwa. Oszacowanie skutków dla budżetu państwa w ujęciu ilościowym wiązałyby się z koniecznością pozyskania odpowiednich danych oraz poniesienia dużego nakładu pracy, a korzyść informacyjna takiego badania prawdopodobnie byłaby stosunkowo niewielka. Dlatego, uwzględniając zasadę proporcjonalności wynikającą z <i>Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu (...)</i> <sup>2</sup> , odstąpiono od oszacowania skutków w ujęciu pieniężnym.
--	---

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
w ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2021 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	55
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Projektowana ustawa nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Regulacja będzie oddziaływała na podmioty zajmujące się dystrybucją filmów w kinach. Koszty sporządzenia audiodeskrypcji dla wszystkich filmów wchodzących na ekrany kin w danym roku szacuje się na <b>ok. 5,5 mln zł</b> .  Uwzględniając wysokość przychodów uzyskanych ze sprzedaży biletów do kin, które w 2019 r. przekroczyły 1,14 mld zł, można postawić tezę, że relacja dodatkowych kosztów poniesionych na sporządzanie audiodeskrypcji do przychodów ze sprzedaży biletów do kin, ukształtowałaby się (w warunkach wyżej wskazanego roku kalendarzowego) na poziomie poniżej 0,5%.  Szczegółowa informacja nt. sposobu oszacowania skutków została zamieszczona w załączniku do OSR.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu na gospodarstwa domowe.						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

### 9. Wpływ na rynek pracy.

Brak skutków.

### 10. Wpływ na pozostałe obszary.

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input checked="" type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		

Brak wpływu na pozostałe obszary.

### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Przepisy ustawy wejdą w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

<sup>2</sup> Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego wydane przez Radę Ministrów zgodnie z § 24 ust. 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów*.

**12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie trzech lat obowiązywania. Głównym miernikiem zastosowanym w ocenie skutków regulacji *ex post*, powinien być wskaźnik ukazujący udział filmów wyświetlanych w kinach z audiodeskrypcją w ogólnej liczbie filmów wyświetlanych na polskim rynku oraz udział widzów korzystających z audiodeskrypcji.

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).**

Informacja nt. sposobu oszacowania skutków, metodologii, źródeł danych i przyjętych założeń.

**Informacja nt.  
sposobu oszacowania skutków, metodologii, źródeł danych i przyjętych założeń**

**Projektowana ustawa będzie oddziaływała na podmioty prowadzące dystrybucję filmów w kinach.** Szacuje się, że wytwarzanie audiodeskrypcji filmów będzie wiązało się z ponoszeniem z tego tytułu dodatkowych wydatków w kwocie **ok. 5,5 mln zł**. Rachunek ten został sporządzony przy założeniu, że liczba filmów podlegających audiodeskrypcji wynosiłaby ok. 180 w roku, a przeciętny koszt sporządzenia audiodeskrypcji jednego filmu kształtowałby się na poziomie ok. 30 tys. zł. Uwzględniając wysokość przychodów uzyskanych ze sprzedaży biletów do kin, które w 2019 r. przekroczyły 1,14 mld zł, można postawić tezę, że relacja dodatkowych kosztów poniesionych na sporządzanie audiodeskrypcji do przychodów ze sprzedaży biletów do kin, ukształtowałaby się (w warunkach wyżej wskazanego roku kalendarzowego) na poziomie poniżej 0,5%.

**Założenia:**

- przeciętny koszt wykonania audiodeskrypcji filmu** – trudno precyzyjnie określić, ile będzie wynosił przeciętny koszt sporządzenia audiodeskrypcji filmu wyświetlanego w kinach; z dostępnych publikacji wynika, że przygotowanie audiodeskrypcji, wraz z jej wyprodukowaniem na nośniku cyfrowym łącznie z suplementami i usługami dostępnościowymi, to ok. 10 tysięcy złotych<sup>3</sup>, podczas gdy według innych wyliczeń jest to ok. 5 tys. zł (na co składają się opłata za tekst, wynajem studia i honorarium lektora)<sup>4</sup>; można jednak przyjąć, że pewnym przybliżeniem kosztów, jakie będą ponoszone w tym zakresie w Polsce, są koszty audiodeskrypcji w Hiszpanii wynoszące ok. 220 [euro/h], o których mowa w dokumencie Impact Assessment sporządzonym przez Komisję Europejską do dyrektywy 2010/13/EU (na potrzeby niniejszej ustawy przyjmuje się koszt 1 h na poziomie 300 zł);

Przy sporządzaniu audiodeskrypcji wyróżnia się następujące etapy: opracowanie skryptu, wybór lektora, nagranie, odsłuchanie i montaż. W procesie powstawania audiodeskrypcji zaangażowane są zazwyczaj trzy osoby (audiodeskryptor, korektor, lektor). Często konsultantem jest także osoba niewidoma. W związku z tym przyjmuje się, że pracochłonność zadania wynosić będzie ok. 100 h, z czego wnosi się, że koszt wykonania audiodeskrypcji może wynieść **ok. 30 tys. zł**.

- liczba filmów wprowadzanych na rynek podlegających audiodeskrypcji** – latach 2010–2019 liczba premier wahała się od 278 do 385 filmów rocznie. Obowiązkowi wytworzenia audiodeskrypcji mają podlegać filmy, które w ciągu trzech pierwszych miesięcy następujących po dniu pierwszego publicznego pokazu na polskim rynku mają być rozpowszechniane w co najmniej 10 kinach; z uwagi na brak statystyki w tym zakresie zachodzi konieczność przyjęcia odpowiedniego założenia: przyjmuje się zatem, że wymogowi temu czynią zadość tzw. multipleksy, przy czym z dostępnych danych wynika, że udział multipleksów w ogólnej liczbie seansów kinowych kształtuje się na poziomie ok. 52%.

**Rynek dystrybucji kinowej w Polsce.** Dystrybucja filmowa w Polsce jest rynkiem rozwijającym się dynamicznie. Z roku na rok rośnie też liczebność widowni, a kino staje się bardziej dostępne dla widza. W 2019 r. przychody ze sprzedaży biletów do kina w Polsce przekroczyły 1,14 mld zł, zaś frekwencja wyniosła prawie 61 mln widzów.

Tabela nr 1: Wpływy z biletów i frekwencja w kinach w latach 2010–2019

	jedn.	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
wpływy z biletów	[mln zł]	702,3	717,5	711,2	665,2	727,8	822,9	966,2	1072,4	1123,5	1142,7
frekwencja	[mln]	37,5	38,8	38,5	26,3	40,5	44,7	52	56,6	59,7	60,9

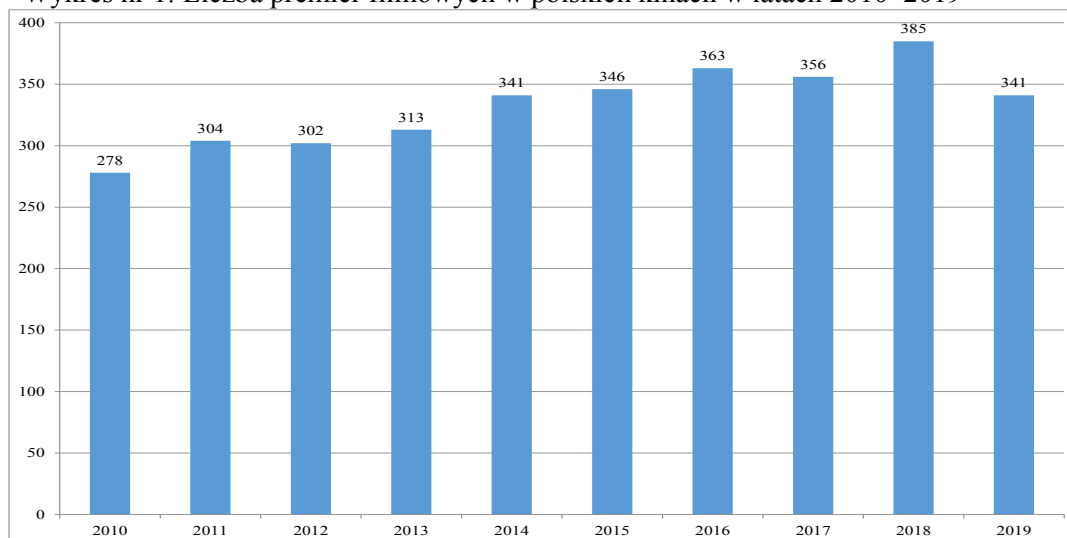
Źródło: [https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport\\_Box\\_Office\\_2019\\_PL\\_EN.pdf](https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport_Box_Office_2019_PL_EN.pdf)

Na ekranach kin pojawiło się 341 filmów. Udział polskich produkcji w boxoffice wyniósł 28,2%, choć polskie tytuły stanowią 15% repertuaru kin. W 2017 r. statystyczny Polak wydał na zakup biletów do kina ok. 20,5 zł, a kwota wydawana średnio przez Polaków na wizyty w kinach, teatrach i na koncertach wyniosła niecałe 32 zł/os. Wobec tego można wnioskować, że w strukturze wydatków gospodarstw domowych na kulturę kino zajmuje pierwszą pozycję.

<sup>3</sup> Źródło: [http://ekrany.org.pl/kino\\_wspolczesne/glos-filmu-o-audiodeskrypcjach/](http://ekrany.org.pl/kino_wspolczesne/glos-filmu-o-audiodeskrypcjach/)

<sup>4</sup> Źródło: <https://www.sfp.org.pl/wydarzenia.5.22574.1.1.Ogladajac-filmy-uchem.html>

Wykres nr 1: Liczba premier filmowych w polskich kinach w latach 2010–2019



Źródło: raport BOX OFFICE za 2019 r.; [https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport\\_Box\\_Office\\_2019\\_PL\\_EN.pdf](https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport_Box_Office_2019_PL_EN.pdf)

Zdecydowanie najwyższą frekwencję w 2019 r. miały filmy amerykańskie (ponad 50% całkowitej widowni w polskich kinach), filmy polskie wybrało ponad 28% widzów, a pozostałe produkcje europejskie – niecałe 16%.

Tabela nr 2: Frekwencja i udział w rynku filmów.

	frekwencja	udział
USA	30 474 406	50,5%
Polska	17 164 538	28,4%
Europa	9 585 050	15,9%
Inne	3 117 595	5,2%

Źródło: raport BOX OFFICE za 2019 r.; [https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport\\_Box\\_Office\\_2019\\_PL\\_EN.pdf](https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport_Box_Office_2019_PL_EN.pdf)

W 2019 r. filmy na ekrany polskich kin wprowadziło aż 40 różnych dystrybutorów, ale udziały 8 największych (Disney, Kino Świat, UIP, WB, Monolith Films, Mówi Serwis, Next Film i Gutek Film) stanowiły ponad 90%.

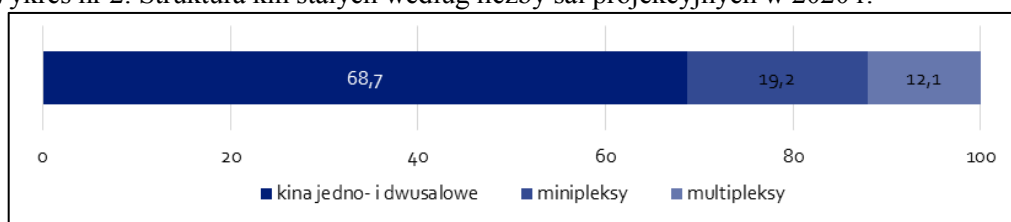
Tabela nr 3: Struktura rynku dystrybucji filmów w Polsce w 2019 r.

DISNEY	22,8%
KINO ŚWIAT	19,6%
UIP	14,7%
WARNER	9,1%
MONOLITH	9,0%
NEXT FILM	8,1%
MÓWI SERWIS	4,3%
GUTEK FILM	2,4%
M2 FILMS	2,3%
IMPERIAL	1,9%
FORUM	1,7%
INNI	4,1%

Źródło: raport BOX OFFICE za 2019 r.; [https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport\\_Box\\_Office\\_2019\\_PL\\_EN.pdf](https://pisf.pl/wp-content/uploads/2021/06/Raport_Box_Office_2019_PL_EN.pdf)

**Struktura kin.** W 2020 r. funkcjonowało 351 kin posiadających jedną lub dwie sale, 98 minipleksów (posiadających od 3 do 7 sal) oraz 62 multipleksy (posiadające 8 lub więcej sal). W multipleksach odbyło się 52,1% ogólnej liczby seansów, w których uczestniczyło 46,1% ogólnej liczby widzów. Minipleksy zorganizowały 34,7% wszystkich seansów, które ściągnęły do kina 36,4% ogólnej liczby widzów. Jeden multipleks dysponował średnio 2,1 tys. miejsc na widowni oraz wyświetlił średnio 9,2 tys. seansów.

Wykres nr 2: Struktura kin stałych według liczby sal projekcyjnych w 2020 r.



Źródło: dane GUS.

**Beneficjenci regulacji.** Do kategorii osób z niepełnosprawnością wzroku należą:

- osoby niewidome od urodzenia,
- ociemniali, czyli osoby, które utraciły wzrok w różnych momentach życia,
- słabowidzący o różnym stopniu dysfunkcji wzroku.

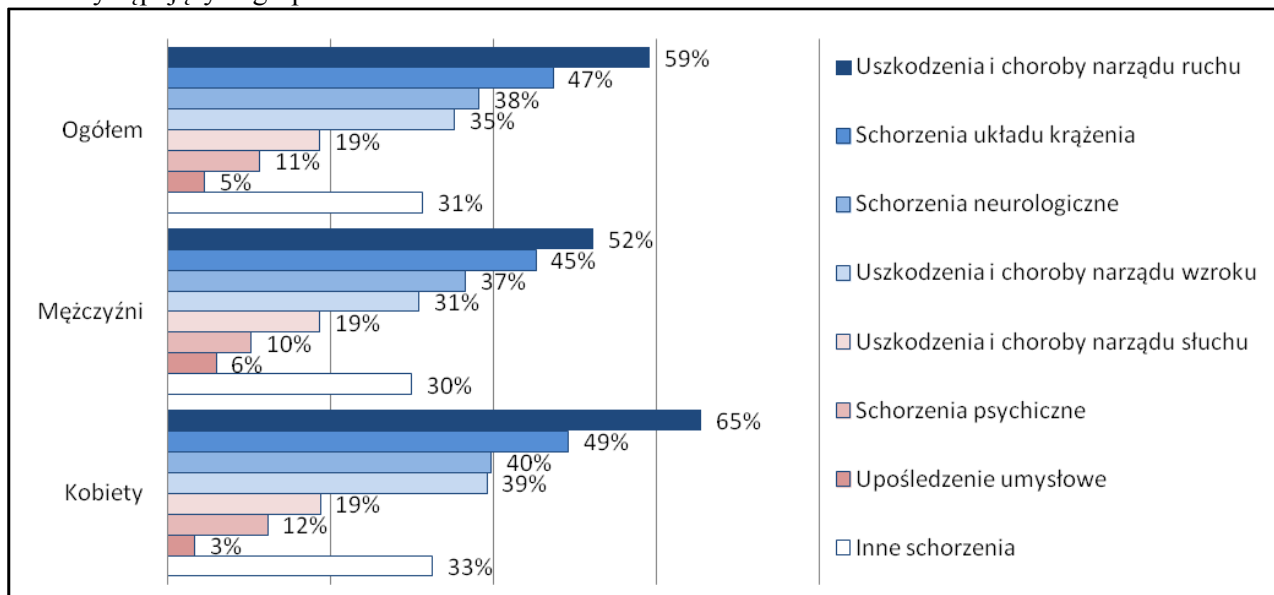
Odbiorcami audiodeskrypcji mogą być także:

- ludzie starsi, którym dodatkowy opis ułatwia odbiór filmu,
- widzący, którym audiodeskrypcja pomaga w zrozumieniu treści wizualnych i wzmacnia ich poziom percepcji.

Dane statystyczne na temat osób z dysfunkcją wzroku w Polsce są niespójne. Przytaczane liczby są różne, nawet jeśli autorzy powołują się na to samo źródło (zazwyczaj są to raporty o stanie zdrowia ludności Polski Głównego Urzędu Statystycznego). Różnice powstają z przyjętej metodologii liczenia osób z dysfunkcją wzroku. Dla przykładu:

- odsetek osób z niepełnosprawnością wzroku (definicja statystyczna) w wieku 15 i więcej podany w raporcie Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych pt. „*Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych. Raport końcowy*” wynosi 35%; jednakże przy uwzględnieniu statystyki ukazującej odsetek osób uczęszczających do kin (według typu gospodarstwa domowego, grupy wiekowej) oraz danych zawartych w powołanym dokumencie PFRON, z którego wynika, że w grupie osób z niepełnosprawnością wzroku korzystanie z oferty kina jedynie w niewielkim stopniu było charakteryzowane jako potrzeba z kategorii samorealizacji (s. 25), można wnioskować, że zbiór potencjalnych beneficjentów będzie kształtował się na znacznie niższym poziomie;
- w publikacji Agnieszki Chmiel i Iwony Mazur z Wydziału Anglistyki Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, zatytułowanej „Audiodeskrypcja”, na podstawie liczby członków Polskiego Związku Niewidomych ustalono, że jest 4,5 tys. osób niewidomych i ok. 60 tys. słabowidzących;
- w niektórych publikacjach podaje się, że w Polsce jest ponad 150 tysięcy osób niewidzących i pół miliona osób niedowidzących<sup>5</sup> (AudioMovie. Informator dla producentów i dystrybutorów).

Wykres nr 3: Odsetek osób niepełnosprawnych (definicja statystyczna) w wieku 15 i więcej lat według występujących grup schorzeń.



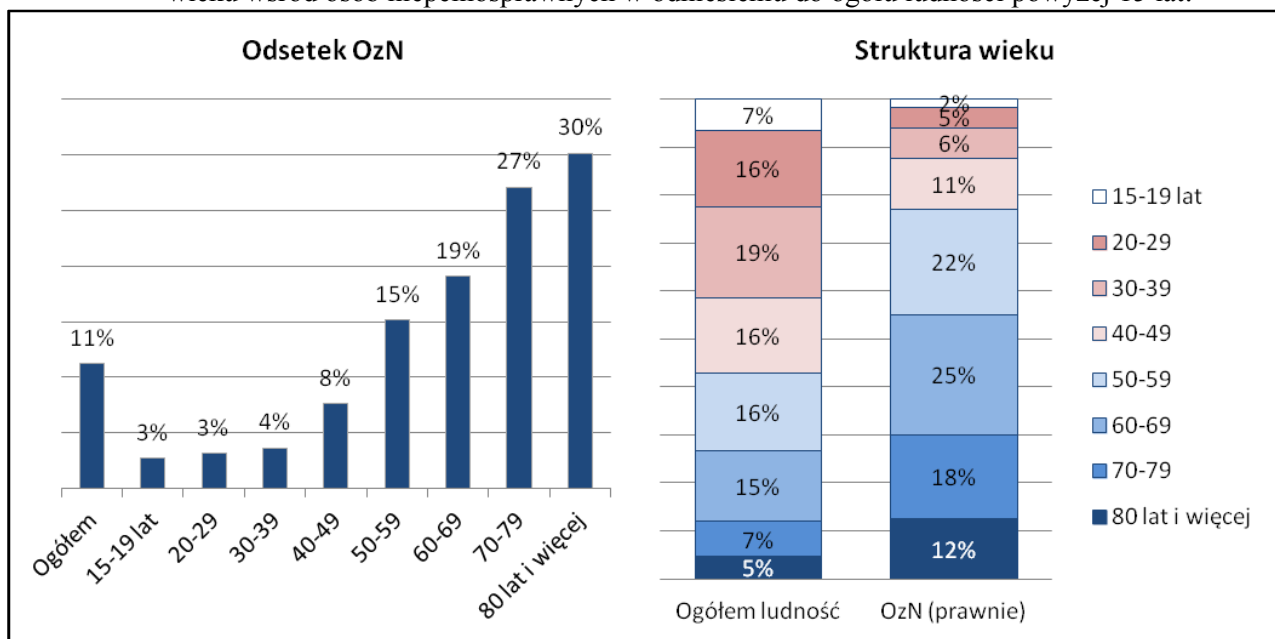
Źródło: „Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych. Raport końcowy”, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, 18 maja 2017 r.; Stan Zdrowia Ludności Polski w 2014 r., definicja statystyczna (osoby niepełnosprawne prawnie i/lub biologicznie).

<sup>5</sup> [http://www.nowoczesnekino.pl/newsy/6/technologie.85/audiomovie\\_-czyli--audiodeskrypcja-dla-kin\\_3613.html](http://www.nowoczesnekino.pl/newsy/6/technologie.85/audiomovie_-czyli--audiodeskrypcja-dla-kin_3613.html)



Wraz z wiekiem odsetek osób niepełnosprawnych wzrasta – po 50 roku życia udział tej grupy przekracza 15%, a po 70 roku życia – 25%. Co więcej, ponad połowę populacji osób niepełnosprawnych stanowią osoby powyżej 60 roku życia, choć udział tej grupy w ogóle ludności powyżej 15 lat to tylko 27%. Ponadto wraz z wiekiem ulega obniżeniu udział uczęszczających do kin.

Wykres nr 4: Odsetek osób niepełnosprawnych w poszczególnych grupach wiekowych oraz struktura wieku wśród osób niepełnosprawnych w odniesieniu do ogółu ludności powyżej 15 lat.



Źródło: „Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych. Raport końcowy”, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, 18 maja 2017 r.

Wykres nr 5: Udział uczęszczających do kin według grup wieku.



Źródło: na podstawie danych GUS.