

**Készült az ORTT
Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézete
megbízásából**



**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról,
valamint a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
2005. szeptember**

Készítette:

Dr. Nyakas Levente

**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról, valamint
a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
(2005. szeptember)**

készítette:

Dr. Nyakas Levente

I.

A médiaszabályozás egészét és a médiaszabályozó hatóságok működését érintő általános kérdések

1. A Határok Nélküli Televíziózásról (TVWF) szóló irányelv felülvizsgálata

1.1. A 2005. szeptember 20-22. között tartották meg Liverpoolban azt a konferenciát, mely a Határok Nélküli Televíziózásról szóló irányelv felülvizsgálatát szolgálja. Ezt követően az Európai Bizottság szakértőinek javaslatot kell tenniük az irányelv módosítására, mely irányelv egyéb iránt 1989 óta szolgál az európai műsorsugárzás szabályozói keretét. „Az audiovizuális tartalmat keretbe foglaló legújabb európai törvénykezés példaként kell, hogy szolgáljon a szabályozás továbbfejlesztésre. Célom, hogy a legrugalmasabb és a lehető legnaprakészebb szabályozást tudjam felajánlani az európai médiaiparág számára” – jelentette ki Viviane Reding, a témáért felelős uniós biztos.

2.1. Az Európai Bizottság Határok nélküli televíziózásról szóló irányelv felülvizsgálatához kapcsolódóan az Európai Parlament szeptember 6-án, Strasbourgban tartott ülésén elfogadta Henri Webernek (PES, Franciaország), a saját kezdeményezésére összeállított jelentését¹ (Weber-jelentés) az irányelv 4. és 5. cikkelyének alkalmazásáról. Az ezzel kapcsolatban megtartott vitafórum – mely a *Pluralizmus nélkül nincs szabadság: a „Határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv felülvizsgálata* címet viselte – az új elosztási (disztribúciós) technológiák és a **médiapluralizmus megőrzésének szükségességét** érintő kérdések összefüggéseit helyezte előtérbe.

A 2005 szeptemberében megtartott liverpooli konferencia címe „Kultúra és kereskedelem között”, hűen fejezik ki azt a **szabályozási dilemmát**, amely előtt az alapvetően analóg tagállami keretek között gondolkodó és a frekvenciaszűkösség tételre alapozó európai duális médiamodell áll. A dilemma uniós perspektívából tekintve – véleményünk szerint – nem annyira súlyos, mint tagállami szempontból, legalábbis ezt mutatják azok a közösségi javaslatok, melyek az audiovizuális tartalomszabályozásba leginkább a piac által diktált elvek beépítését célozzák. A **közösségi megközelítésmód** alapvetően az egységes audiovizuális szolgáltatási piac megteremtésére helyezi a hangsúlyt, mint inkább a kulturális javak létrehozására, a média társadalomformáló szerepének jelentőségére. Erre bizonyíték például a szolgáltatásokról szóló irányelv bizottsági alaptervezete,² mely egyáltalán nem veszi tekintetbe a tagállami audiovizuális szabályozásokat (így pl. a kulturális sokszínűség fenntartására vagy a pluralizmusra vonatkozó tartalmi követelményeket), és a származási ország elvére alapozva a kedvezőbb (kevesebb kötöttséget előíró) tagállami szabályozás igénybevételére ösztönöz (*forum shopping*). De gondolhatunk a távközlésben megjelenő elvek

¹ Report on the application of Articles 4 and 5 of Directive 89/552/EEC (the “TV without Frontiers” Directive), as amended by Directive 97/36/EC, for the period 2001-2002 (2004/2236(INI)) Committee on Culture and Education Rapporteur: Henri Weber 21.6.2005 A6-0202/2005 Final

tartalomszabályozásba történő beépítésére is (például technológia- és szolgáltatássemlegesség eleve), amely a leginkább érezhetőbb módon szintén szeptemberben prezentált új közösségi frekvenciapolitikai stratégiában³ jelent meg.

Ha jogtörténeti perspektívából szemléljük a liverpooli konferencia céljait, akkor azt mondhatjuk, hogy a közösségi audiovizuális politika magának ennek a szabályozási tárgynak a létrehozásával, azaz a TVWF irányelv 1989-es megalkotásával, már reagált a tagállami szabályozói kereteket szétfeszítő tényezőkre (alternatív hálózatok megjelenése, határokat átlépő audiovizuális tartalmak problémája). Ugyanakkor az akkori TVWF irányelv is az analóg szabályozási modell alapelveiből indult ki, illetve vette azokat alapul, és ennek megfelelően hozta létre a közösségi szabályokat. Nyilvánvaló, hogy az 1997-ben módosított 1989-es irányelv a tagállami médiaszabályozás primátusa elismerésének végső állomásának tekinthető, és az új irányelv a hagyományos szabályozás „kötöttségeinek feloldásával” végleg felbontja a tagállami kereteket. Viviane Reding uniós biztos szóvivője, Martin Selmayr a Budapesten szeptemberben megtartott EPRA konferencián elmondta, hogy az új irányelv tervezetét jelenleg szövegezik, majd egyeztetésre kerül a Bizottságban és 2005 decemberének második felében ölti döntési javaslat formáját.

A decemberre várható új irányelvtervezettel kapcsolatban a következők bocsáthatók előre. A Bizottság alapvetően kereskedelmi indíttatású tartalomszolgáltatás szabályozására vonatkozó elképzelése (ld. fentebb) Viviane Reding liverpooli konferencián tartott megnyitó beszédéből⁴ is egyértelműen kitapintható. Reding lényegében három szabályozási szempontot említ: a közös európai értékek megerősítése, az új audiovizuális szolgáltatások „gyenge szabályozása”, úgy hogy a származási ország elvéből hasznot húzhatnak, illetve a hagyományos televíziózás szabályozásának modernizálása és leegyszerűsítése.

Bár Reding az elsőként említett szabályozói tétele az irányelv **kulturális** vonulatának fenntartására utal, ugyanakkor a beszédből az is kiderül, hogy az európai gyártó és független produkciós szektor támogatása a nem lineáris környezetben nem megoldott. Ha visszatekintünk, utóbbira megoldásként egy 2005 májusában megjelent tanulmány⁵ azt a javaslatot fogalmazta meg, hogy jövőbeni szabályozói intervenciós megoldásként a műsorórára számolt tartalom-kibocsátástól a pénzügyi beruházások felé kellene elmozdulni, azaz a forgalom meghatározott részét kellene európai és független művekre szánni. A liverpooli konferenciának ezt a témáját előkészítő dokumentum⁶ utal az említett tanulmányra és visszatükrözi azt a vitát, mely e területtel kapcsolatos szabályoknak a nem lineáris szolgáltatásokra való esetleges kiterjesztésével kapcsolatban folyt. Voltak, akik kötelező normákat javasoltak, mások jelzésértékű nem kötelező szabályok megalkotását, megint mások pedig az új szolgáltatások megjelenésének akadályát látják hasonló normák nem lineáris tartalmakra vonatkozó alkalmazásában. A liverpooli munkacsoport annak a kívánalmának

² A szolgáltatásokról szóló irányelvtervezet vitájáról ld. Elemzés (2004. december) 2-3.o., (2005. március) 6-7.o., (2005. április) 2-4.o.

³ Ld. jelen Elemzés 2. pontját.

⁴ Ld. Viviane Reding, Better regulation for Europe's media industry: the Commission's approach Audiovisual Conference – Between Culture and Commerce Liverpool, 22 September 2005 Speech/05/532

⁵ Impact Study of Measures (Community and National) Concerning the Promotion of Distribution and Production of TV Programmes Provided for Under Article 25(a) of the TV Without Frontiers Directive Final Report Prepared by David Graham and Associates Limited for The Audiovisual, Media and Internet Unit Directorate-General Information Society and Media European Commission 24 May 2005 ld. Elemzés (2005. május) 8-12.o.

⁶ Issues Paper for the Liverpool Audiovisual Conference - Cultural Diversity and the Promotion of European and Independent Audiovisual Production

adott hangot, hogy már most fontosnak tartaná egy minimumkvóta felállítását valamennyi tartalom vonatkozásában, valamint a független gyártó fogalmának pontos meghatározását, mely ellenőrizhetővé tenné a gyártó tulajdonosi szerkezetét. A vita, illetve a Bizottság liberális megközelítmódja alapján meglepő lenne, ha a munkacsoport javaslata érvényesülne, és már most valamiféle minimumszabályok kerülnének kialakításra. Ezzel szemben a hagyományos (lineáris) televíziózásra vonatkozó szabályok szigorodása (főként egységes értelmezésre és eljárásra vonatkozó szabályok kialakítása) várható. Egyébként a liverpooli konferenciát megelőzően a TVWF felülvizsgálatáról az Európai Parlamenti illetékes bizottsága is folytatott vitát, mely Henri Weber képviselő jelentésén alapult (Weber-jelentés). A jelentést készítő képviselő szerint a Bizottságnak legalább a jelenlegi minimális szintet fenn kellene tartania, az irányelv felülvizsgálata során az európai gyártás tekintetében. Weber továbbá olyan lépések meghozatalára szólított fel, melyek megakadályozzák, hogy a műsorszolgáltatás jellege teljes egészében kereskedelmivé váljon, továbbá biztosítják a pluralitás minimális követelményeinek teljesítését. A parlamenti jelentés lényegében a fent említett egyensúly megbomlásától fél leginkább, azaz, hogy a jelenlegi kereskedelmi és kulturális szempontok közötti szabályozói egyensúly csak az előbbiek túlsúlyát jelenti majd a jövőben.⁷ A Weber-jelentés amellett van, hogy érvényesüljenek az új szolgáltatások esetén is kulturális jellegű normák.⁸

Az európai kultúra megőrzése és a gyártási szektor támogatása mellett kétségkívül a **pluralizmus** problematikája az, mely egyre többször került⁹ előtérbe az utóbbi időben úgy uniós, mint ET szinten, de közösségi szabályozási lépés nem történt ez ügyben. A probléma alapvetően az, hogy a médiakoncentrációs szabályozás jellegzetesen tagállami hatáskör, mivel annak állapota adott demokrácia minőségére lehet kihatással, ezért erre a tagállamok igen kényesek. A médiakoncentrációs szabályozás másik fő jellegzetessége ebből következik, nevezetesen megítélésük nem csak gazdasági természetű tudást igényel. Mindezek ellenére a TVWF irányelv felülvizsgálatának témakörei közé bekerült. Ennek oka, hogy a konvergenciának köszönhetően az elért közönség egy típusú médiumon keresztül csökken, így a gazdasági racionalitás úgy horizontális, mint vertikális koncentrációra ösztönöz.¹⁰ Így látszólagos a csatornaszám (audiovizuális szolgáltatások számának) növekedése, ha egy kézben összpontosulva hasonló (vélemény, kultúra) kínálathoz jutunk. A liverpooli konferencia előkészítő,¹¹ majd a konferencia e tárgyban készült összegző dokumentumában¹² is egyaránt érződik az elbizonytalanodás ezen a területen, azaz: egyáltalán szükséges-e közösségi szabályozás? A fő indokok között szerepel, hogy a pluralizmus biztosítása nem egyedül csak a médiakoncentrációk kezelésének problémája, hanem más tényezők is közrejátszanak alakulásában (újságírók helyzete, szerkesztői szabadság, közszolgálati műsorszolgáltatás stb.). Kérdés tehát: hozzá tud-e járulni egyáltalán az EU e kérdéskör szabályozásával a pluralizmus védelméhez. Ebben a tárgykörben szabályozói javaslat aligha várható, főként, ha az e tárgyban tett uniós lépéseket vesszük alapul, melyek arról

⁷ Id. Weber jelentés 24. pontját

⁸ Id. Weber-jelentés 36. pont

⁹ Itt két 2004-es jelentésre gondolunk, melyek közül az egyik az ET részére a másik pedig az Európai Parlament részére készült ld. Elemzés (2004. november) 10-11.o.

¹⁰ Erre vonatkozóan ld. Bajomi-Lázár Péter: Média, hatalom. A médiaimperializmus tézise in.: Médiakutató 2001 tavasz politikai rovat

¹¹ Issues Paper for the Liverpool Audiovisual Conference - Media Pluralism - What should be the European Union's role?

¹² Liverpool – Final report of the working group 5 Media Pluralism

tanúskodtak, hogy a szabályozói akarat a kezdeményezést követően elhalt.¹³ Leginkább egy közösségi szintű monitoring szervezet felállítására várható javaslat. A Weber-jelentés ebben a tekintetben a tagállamoktól a koncentrációs szabályozásuk megerősítését, míg a Bizottságtól egy közösségi szintű koncentrációs jelentés elkészítését, monitoring tevékenységet, összehasonlító elemzést és az erről folytatott vita lebonyolítását várja.¹⁴

Ami a konferencia további témáit illeti, azokkal kapcsolatban röviden a következő mondható el a Reding által említett fenti két szabályozói indok fényében. Az új irányelv fő újítása, hogy **tárgyi hatálya** az alapvetően audiovizuális médiaszolgáltatásokra fog kiterjedni, ugyanakkor az írott sajtóra és magára az internetre nem. A rádiózás valószínűleg nem fog a hatálya alá tartozni, a letöltéses szolgáltatásokra pedig kevesebb szabályt fog tartalmazni. A szabályozás kétszintű lesz, ami azt jelenti, hogy lesznek minden audiovizuális médiaszolgáltatásra érvényes általános normák, és speciálisan a lineáris (hagyományos televíziózás) szolgáltatásokra vonatkozó szigorúbb szabályok, melyek viszont enyhébbek lesznek a jelenlegihez képest. A **kereskedelmi kommunikáció** témakörében például a nagy európai vitát kiváltott, a termékelhelyezés legalizálásra irányuló törekvések¹⁵ nagy valószínűséggel sikerrel járnak. Ebben a témakörben a legtöbb gondot az „elkülönítési doktrína” fenntarthatóságának kérdésköre jelenteti, hiszen a kereskedelmi kommunikáció és a szerkesztett tartalmak elválasztása alapvető tézise a hagyományos televíziós szabályozásnak. E doktrína védi úgy a művek integritását, mint függetlenségét, a szerkesztői szabadságot és nem utolsósorban a fogyasztókat. A budapesti EPRA konferencián Reding szóvivője elmondta, hogy a mozifilmek megszakíthatósága továbbra is vita tárgyát képezi. A **kiskorúak és az emberi méltóság** védelmének tárgyában valószínűsíthető a horizontális és az ön- és társszabályozási formák erősödése. Ez a szabályozói irány, hajlandóság annak köszönhető, hogy a tagállamok ezeknek az elveknek az érvényesítésében értenek a leginkább egyet, bár kulturális különbségeiknek köszönhetően vannak eltérések az egyes tartalmak megítélésében. Várható még szabályozási javaslat az Unió területén **külről származó** adások kezelésére, különösen, ha azok az emberi méltóságot és a kiskorúakat érintik. Itt megfogalmazódtak olyan igények, melyek szerint az új irányelvnek objektív kritériumokat kellene tartalmaznia arra, hogy Unión kívüli harmadik országból származó műsor vonatkozásában milyen esetben lehet betiltani egy adást. Itt a gyakorlatra utaltak, azaz az Al-manar ügyére. A budapesti EPRA konferencián továbbá felmerült, hogy az új irányelvbe beépítésre kellene kerülnie a **független szabályozóhatóság** szerepének a tartalomszabályozás terén.

2. Az EU frekvenciapolitikája – a Bizottság a rádiófrekvencia egységes piacának megteremtését javasolja

2.1. Az Európai Bizottság 2005. szeptember 29-én mutatta be az EU-nak a rádiófrekvencia **optimális** európai felhasználásáról szóló új stratégiáját. Ennek a nagyon jelentős forrásnak a felhasználási módja alapvetően befolyásolja a fogyasztók választási lehetőségét, a kapcsolódó iparágak növekedési lehetőségeit és az innováció minőségét is. A javasolt uniós stratégia célja, hogy lebontsa a rádiófrekvenciához való hozzáférést akadályozó korlátokat, valamint hogy előnyt kovácsoljon a közös európai megközelítés által létrejövő együttműködésből. „A rádiófrekvencia egyre gyorsuló ütemben válik az információs társadalom életető elemévé, akár

¹³ E tekintetben ld. Prof. Jens Cavallin: European Policies and Regulations on Media Concentration February 11, 1998 forrás: www.ijclp.org/1_1998/rtf/ijclp_webdoc_3_1_1998.rtf [2005. szeptember 16.]

¹⁴ ld. Weber-jelentés 47. pont

¹⁵ E témakőről bővebben ld. jelen Elemzés 5. pontját

a mobiltelefonálást, akár egy televíziós műsor megtekintését vesszük”, mondta Viviane Reding, információs társadalomért és médiáért felelős biztos. „A rádiófrekvenciát felhasználó iparágak közvetlen gazdasági részesedése már most is jelentős, hiszen hozzájárulásuk a nemzeti GDP-hez az EU-ban már 1 és 2% között van, ám ez az arány nagyban növekedhetne, ha az egyes nemzetek szabályozó testületei és minden érintett fél törekedne arra, hogy közös, uniós szintű megközelítést dolgozzon ki és ezzel segítse a rádiófrekvenciát alkalmazó eszközök és szolgáltatások egységes piacának létrehozását.”

Az újító jellegű vezeték nélküli eszközök és szolgáltatások egységes európai piacának létrehozása ösztönzőleg hatna a befektetésekre, a gazdaságos termelésre, segítené a kereskedelem áramlását, csökkentené az árakat és bővítené a fogyasztók választási lehetőségeit. Mindehhez azonban elengedhetetlen, hogy a rádiófrekvencia források felhasználására egységes, uniós szintű megközelítés jöjjön létre. Jelenleg a rádiófrekvencia felhasználása a 25 uniós tagállam között van felosztva, ami megakadályozza ennek a fontos gazdasági erőforrásnak a hatékony és egész Európára kiterjedő felhasználását. Az új bizottsági stratégia továbbá támogatja a hagyományos rádiófrekvencia-gazdálkodás merevségének megszüntetését, ebben ugyanis a hivatalos szervek az egyes frekvenciasávok felhasználási jogát speciális átviteli technológiákhoz és túlságosan szűken értelmezett szolgáltatási definíciókhoz (pl. műsorszolgáltatáshoz, vagy mobilkommunikációhoz) kötik. A frekvenciához való hozzáférés rugalmasabbá tétele nagyobb szabadságot ad majd a piaci szereplőknek abban, hogy a rádiófrekvencia-forrásokat az általuk kiválasztott célokra használják. Ez nélkülözhetetlen feltétele a rádiófrekvencia-források lehető legnagyobb mértékű kihasználásának, illetve annak, hogy lépést lehessen tartani a technológiai fejlődéssel, illetve a különböző technikai platformok és szolgáltatások egymás felé való közeledésével.

Az Európai Bizottság által most meghirdetett uniós szintű frekvenciagazdálkodási stratégia kétségtelenül új fejezetet nyit úgy a tagállami frekvenciagazdálkodásban, mint médiapolitikában. Az új stratégia megalapozása az elmúlt év során történt meg, és a jelenlegi stratégiahirdetés e folyamat lezárásának tekinthető, melynek egyes állomásaira korábbi elemzéseinkben felhívtuk a figyelmet.¹⁶ A Bizottság lényegében a hálózatok közötti konvergenciának teret engedve szakítani kíván a hagyományosan állami hatáskörbe tartozó, rigid frekvenciagazdálkodás eszméjével és az ezt alátámasztó, a frekvencia kitüntetett társadalmi szerepére alapozó elmélettel. A meghirdetett politika azt jelzi, hogy az EU a frekvenciahálózatra mint az átviteli hálózatok egyikére tekint, és ennek megfelelően be kívánja vonni a frekvenciakészletet a kereskedelembe oly módon, hogy az európai frekvenciakészletet – vagy legalábbis annak nagy részét – egy másodlagos, egységes európai piacra kívánja vinni. E politikát a 2002-es Keretirányelv 9. cikk (3) bekezdése¹⁷ csak még mint lehetőségként kínálta a tagállamok részére, mellyel például Nagy-Britannia 2004-ben már élt is, megkezdve frekvenciagazdálkodásának liberalizálását, Spanyolországban pedig az e tárgyú közmeghallgatás ez év szeptemberében zárult le.¹⁸ Mára azonban az EU részéről mint elvárt kötelezettség van jelen az említett politika. Ettől a lépéstől az EU a közös piac

¹⁶ Az európai frekvenciakereskedelem bevezetésére vonatkozóan ld. Elemzés (2003. november-2004. február) 8.o.; (2004. május-június) 4-8.o.; (2004. július-augusztus) 4-6.o.; (2004. november) 4-7.o.

¹⁷ A tagállamok rendelkezhetnek arról, hogy a vállalkozások a rádiófrekvenciák használati jogát más vállalkozásokra átruházhassák.

¹⁸ Ld. Encuesta pública sobre cesión de derechos de uso del espectro radieléctrico (mercado secundario de espectro) megtalálható a: <http://www.setsi.mityc.es/espectro/mercadosecundario.htm>

erősítését, új szolgáltatások, alkalmazások, műszaki berendezések megjelenését, innovációt, a mobil és audiovizuális ipar közötti konvergenciának az erősödését, egyszóval a közös piac fellendülését várja. A jelenleg nyilvánosságra hozott dokumentumok a vázolt stratégiát írják le. A három **dokumentum** közül az első az elképzelt piaci alapú uniós frekvenciagazdálkodás tézisekről ad általános összefoglalást,¹⁹ (02) a második egy leíró jelentésnek tekinthető, amely szól az eddigi lépésekről és felvázolja a jövőt és az ehhez kapcsolódó menetrendet,²⁰ (03) míg a harmadik a vázolt stratégiának megfelelő közös uniós álláspont képviselőtét kéri a tagállamoktól a 2006-os ITU Regionális Rádiós Hírközlési konferencián.²¹ (04)

A közösségi frekvenciapolitikai stratégia **célja**, hogy **2010-re** az európai uniós frekvenciák nagy részét – beleértve ebbe a 3GHz alatti tartomány mintegy 1/3-át – forgalomképesé és rugalmasan felhasználhatóvá tegye. A forgalomképesség az egyedi frekvenciaengedélyek, pontosabban az engedélyben foglalt jogok szabad adásvételét, míg a rugalmas felhasználás (liberalizáció) a frekvencia használati módjának szabad megváltoztatását jelenti. A 2010-es időpont azért lényeges, mivel éppen májusi Elemzésünkben említett bizottsági közlemény²² (Átállási közlemény) **2012** elejét jelölte meg olyan időpontnak, mint amelyre az analóg műsorszórás lekapcsolását meg kell valósítani az EU-ban. Mindez azt jelentené, már amennyiben mindkét folyamat határidőre megvalósulna, hogy a lekapcsolás idejére már egy egységes frekvenciagazdálkodási rendszer állna készen arra, hogy a lekapcsolásból származó fennmaradó kapacitások (spektrummaradék vagy frekvenciatöbblet) az új másodlagos piacon megjelenhessenek. Látható, hogy a frekvenciák elosztási módjának reformja alapvetően a **piaci verseny** elvét veszi alapul. A reform fel kívánja oldani a jelenlegi szabályozási rezsim által rögzített, sok kötöttséggel jellemezhető egyedi engedélyezési rendszer (*command and control*) és a vezeték nélküli hírközlési szolgáltatások fejlődésének dinamikája közötti feszültséget, utóbbi igényeihez alakítva a szabályozást. Az új szabályozás ötvözné a különböző frekvenciagazdálkodási modelleket, amelyet a **rugalmas használatot támogató** modellek dominálnának: így a frekvenciapiaci (kereskedelmi) és az engedély nélküli használati modell. Ebből következően a frekvenciagazdálkodásra vonatkozó új szabályozás legfontosabb elvei következők lennének: a forgalomképesség, a technológia- és szolgáltatás-semlegesség, a frekvenciajogok meghatározása és egységesítése, az átláthatóság biztosítása (egységes frekvencia-adatbázis). Itt lényegében a Bizottság elfogadta az IDATE-AEGIS-BIRD & BIRD konzorcium által 2005. februárjában készített tanulmány javaslatát, amelyben egy európai szintű, egységes frekvencia-adatbázist javasolt, mely biztosítja az említett európai frekvenciakincs transzparenciáját.²³

A Bizottság azt is szeretné elérni, hogy a tagállamok a vázolt frekvenciapolitikát a közelgő 2006-os ITU konferencián (RRC-2006) már mint közös európai álláspontot képviseljék, azaz ne gördítsenek akadályt a fenti elveken nyugvó közösségi frekvenciapolitika elé. Ezen belül pedig a Bizottság a tagállamoktól olyan magatartást vár, hogy az RRC-2006-on oly módon lépjenek fel közösen, melynek eredményeképpen a digitális átállás következtében létrejövő

¹⁹ Id. a Bizottság közleménye A piaci alapú európai uniós frekvenciagazdálkodásról COM(2005) 400 végleges Brüsszel, 14.9.2005.

²⁰ Id. Communication from the Commission on a forward-looking radio spectrum policy for the European Union: second annual report COM(2005) 411 final Brussels, 6.9.2005.

²¹ A Bizottság közleménye a közelgő, 2006-os ITU Regionális Rádiós Hírközlési Konferencia (RRC-06) kapcsán az európai uniós frekvenciapolitika digitális műsorszórásra való átállást érintő prioritásairól COM(2005) 461 végleges Brüsszel, 29.9.2005.

²² Communication from the Commission on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting COM(2005) 204 final Brussels, 24.05.2005

²³ Id. Elemzés (2005. február) 2-3.o.

frekvenciatöbblet egy része európai szintű harmonizációra lesz alkalmas. Más szóval: el szeretné érni, hogy a konferencia eredménye ne zárja el az utat a frekvenciamaradéokra alapozó **páneurópai szolgáltatások** kialakítása előtt. Ez a cél, azaz az út megnyitása az EU egész területét lefedő, frekvenciát igénybe vevő szolgáltatások előtt, feltételezi egy egységes, határok nélküli páneurópai frekvenciahálózat létrehozását is. Ebben a tekintetben alapvető kérdés az, hogy ennek a célnak a megvalósítása milyen hatáskörmegosztást feltételez a tagállamok és az uniós intézményrendszerek között, azaz milyen jogosítványok kerülnek ki a nemzeti hatóságok hatóköréből, illetve átveszi-e valamilyen uniós intézményrendszer a páneurópai szolgáltatásokra szánt frekvenciamaradék kezelését?

Ha a Bizottság által meghirdetett frekvenciapolitikát a médiaszabályozás oldaláról vizsgáljuk meg, akkor egyrészt arra a következtetésre juthatunk, hogy a **frekvenciaszűkösség tételére** alapozó hagyományos médiaszabályozás elméleti alapvetései újragondolásra szorulnak. A meghirdetett stratégia ugyanis alapvetően azt tételezi, hogy a frekvenciahálózat is „csak” egy az átviteli hálózatok közül, melyhez valamennyi szolgáltatásnak diszkriminációmentesen hozzáférést kell biztosítani. Nem tulajdonít neki szociokulturális értelemben kiemelt szerepet, mint azt tette a médiaszabályozás, amikor mint szűkös erőforrást meghatározóan a műsorszolgáltatás terjesztési módjára rendelte és lényegében a műsorszolgáltatás egybeforrt terjesztési módjával. E primátusát a frekvenciahálózat – a Stratégia szerint – elvesztené a műsorszolgáltatás, sőt, az átfogó koncepciót rögzítő bizottsági közlemény²⁴ a következőképpen fogalmaz:

„Miközben figyelembe kell venni a közszolgálati műsorszolgáltatás speciális természetét, azt is látni kell, hogy a frekvenciákkal történő kereskedés és a frekvenciák rugalmasabb felhasználása a frekvencia felhasználói számára csupán lehetőség, nem pedig kötelezettség. Célszerűnek mutatkozhat továbbá újragondolni azt az alapelvet, hogy műsorszolgáltatás mint közérdek feltétlenül földi frekvenciát igényel-e: a konvergencia és a többcélú platformok terjedésének köszönhetően a lefedettségre vonatkozó kötelezettségek egyre inkább biztosíthatók a vezeték nélküli földi átviteltől eltérő technológiákkal is. Ez nem áll ellentmondásban a közszolgálati műsorszolgáltatás védelmének céljával, sem pedig minden más közpolitikai célkitűzés érvényességével.”²⁵

Látható tehát, hogy a Bizottság alapvetően megkérdőjelezi a fent említett tartalom és terjesztési mód közötti összefüggést, még ha el is ismeri a műsorszolgáltatás társadalmi jelentőségét. Bár óvatosan fogalmaz a közlemény, de továbbmenve az előbbieken, azt a gondolatot is felveti, hogy mivel ma már a műsorszolgáltatás nem függ a frekvenciától, ezért akár áthelyezhető más platformra is!! Ezek a megállapítások ugyanakkor komolyan veendő, hiszen általában a későbbi szakmai viták medrét is kijelölik. A közlemény ugyanakkor az említett megközelítési módokat nem terjeszti ki a közszolgálati műsorszolgáltatásra! Ennek

²⁴ Id. COM(2005) 400 végső

²⁵ Az idézet a közlemény hivatalos magyar fordításának szerző által az angol és spanyol verzió alapján korrigált változata. A magyar változat alapján ugyanis más következtetések levonására jutnánk. Az eredeti magyar szöveg a következőképpen hangzik: „Miközben figyelembe kell venni a közszolgálati műsorszórás speciális természetét, azt is látni kell, hogy a frekvenciákkal történő kereskedés és a frekvenciák rugalmasabb felhasználása csupán lehetőség, nem pedig kötelezettség. Célszerűnek mutatkozhat továbbá újragondolni azt az alapelvet, hogy a közszolgálati műsorszórás feltétlenül földi frekvenciát igényel: a konvergencia és a többcélú platformok terjedésének köszönhetően a lefedettségre vonatkozó kötelezettségek egyre inkább biztosíthatók a vezeték nélküli földi átviteltől eltérő technológiákkal is. Ez nem áll ellentmondásban azzal, hogy továbbra is érvényben van a közszolgálati műsorszórás védelmére vonatkozó és minden más közpolitikai célkitűzés.”

indokait a közlemény nem tartalmazza, de feltételezhető, hogy mint univerzális szolgáltatásnak biztosítani kell a valamennyi állampolgár számára való elérhetőségét.

Ha tehát összegezni szeretnénk, hogy a médiaszabályozásnak milyen következményekkel kell számolnia, illetve végiggondolnia a Stratégia jelenlegi állapotának megfelelő megvalósulásával, akkor a következők mondhatók el. Mivel az uniós frekvenciapolitika abból indul ki, hogy a lehető legkevesebb akadály maradjon a frekvenciákhoz való hozzáférés előtt (technológia- és szolgáltatássemlegesség), ezért minimálisra szeretné szűkíteni annak az esélyét, hogy egy frekvencia meghatározott szolgáltatás végzésére le legyen kötve. A műsorszolgáltatás ezen elképzelés szerint csak egy lesz a frekvencián végezhető szolgáltatások közül, amely egyben azt is jelenti, hogy eddigi kiemelkedő monopol helyzete megszűnik, és versenyhelyzetbe kerül más szolgáltatásokkal. Ez a megállapítás egyben felvet egy más problémát is, nevezetesen a megjelenő új, audiovizuális jelleggel rendelkező szolgáltatások mennyiben haladják meg a rádiózás-televíziózás társadalomra gyakorolt hatását. A szolgáltatások egyenrangúsága²⁶ a digitális átállás szempontjából azt jelenti a Stratégia szerint, hogy a digitális átállásból származó frekvenciamaradék (frekvenciatöbblet) nem rendelhető automatikusan a műsorszolgáltatási célra. A frekvenciák piacra vitele azt jelenti, hogy a politikai megfontolások az engedélyezésnél háttérbe szorúlnak, a frekvenciáknak elsősorban kereskedelmi értéke lesz. A hatósági engedélyezés így formalitássá válik.

II.

A közszolgálati műsorszolgáltatás

3. A közszolgálati audiovizuális szféra finanszírozása a digitális környezetben - Franciaország

3.1. Renaud Donnedieu de Vabres, kulturális és kommunikációs miniszter 2005. szeptember 28-án mutatta be a sajtónak a Kulturális és Kommunikációs Minisztérium 2006-os költségvetését. Többek közt bejelentette, hogy az audiovizuális közszolgálati szektor költségvetése a szervezetek saját anyagi forrásait is beleszámítva összességében 3,1 %-kal emelkedik a 2006-os évben. Ezen kívül 2006-ban az írott sajtó támogatására 280 millió eurót irányoznak elő, mely összeg a 2005-ben jóváhagyott példátlan (278 millió eurós) támogatást megemelve konszolidálja.

A francia kultuszminiszter úgy a filmgyártás és az elektronikus média esetében jelentős támogatásokat jelentett be a 2006-os költségvetés keretében. A támogatások illetve azok súlyozása a közszolgálati audiovizuális szférának a digitális kor követelményeihez való igazítását szolgálják. A miniszter az audiovizuális szektor múltbeli támogatását sikeresnek ítélte, ez a terület már 2004-2005-ben is adóügyi könnyítéseket, adóhitelt kapott. A miniszter szerint a foglalkoztatottság tekintetében is eredményes volt a finanszírozás átalakítása, ugyanis az adóhitelek lehetővé tették 3000 munkahely létrehozását, illetve megőrzését, ebből 2.200 a filmgyártás területén jött létre. Többek között ennek tükrében döntött úgy a kormányzat, hogy a hasonló intézkedések körét bővíteni kell.

²⁶ Értsd: az elektronikus kommunikációs szolgáltatások egyike a műsorszolgáltatás.

Így a SOFICA-t (= szövetségek az audiovizuális ipar és a filmgyártás pénzügyi támogatására) modernizációját és meg erősítését határozta el. Másrészt a CNC (= Nemzeti Filmművészeti Központ) fő feladatának az alkotás, a gyártás támogatását jelölte meg azzal, hogy ezen belül is a kockázatosabb vállalkozásokat és a fiatal alkotókat kell támogatni. E célból a CNC-n belül már korábban létrehoztak egy innovációs alapot, amely azóta is hatékonyan működik. A támogatás irányából megfigyelhető, hogy a támogatási rendszer átalakításánál figyelembe veszik az új technológia térhódítását, azaz az új terjesztési hálózatokat és tartalmakat és az ehhez kapcsolódva megjelenő új fogyasztói szokásokat is. Így 2006-ban nagyobb juttatást kap a rövidfilm, ezenkívül pedig terjesztésének feltételeit is javítani fogják egyrészt a televízióban, másrészt az újabb hordozókon is. A rövidfilm és más hordozók preferálásának megjelenése a mobil műsorszórás fejlődését segítik elő. Másrészt a modernizáció részeként a kormányzat javítani kívánja a CNC támogatási számlájának bevételeit, méghozzá az úgynevezett konvergencia elv figyelembe vételével. Ez utóbbi azt jelenti, hogy mindazok az új szolgáltatók – bármilyen technikai megoldással is rendelkezzenek –, amelyek filmművészeti illetve audiovizuális alkotásokat sugároznak, hozzá kell hogy járuljanak a támogatási számla növeléséhez. Itt eszünkbe juthat a TVWF irányelv európai és független gyártásról folytatott vitája, melyben felmerült, hogy az új tartalomszolgáltatásokra is alkalmazni kellene minimumkövetelményeket már most az európai produkciós ipar megerősítésére (ld. jelen Elemzés 1. pontjában foglaltakat). Az említett francia megoldás nemzeti szinten valami hasonlót kíván érvényesíteni, hiszen azt követelik meg az új technológiáktól, hogy vállaljanak részt a francia audiovizuális produkciós támogatási rendszerben. A minisztériumi költségvetés egyébként ezen túl kiemelt figyelmet szentel a 2006-os költségvetésben a nemzeti kulturális örökség megóvásának, és kulturális emlékezet fenntartásának, mely filmek restaurálásának illetve a filmtárak, filmmúzeumok (Cinémathèques) tevékenységének támogatását jelenti. Másrészt a pénzügyi, költségvetési és adóügyi támogatáson túl a tárca nagy hangsúlyt fektet a szerzők és művészek alkotói jogaira is, melyeket a digitális médiában is védeni kell.

Ami a közszolgálati műsorszolgáltatói szektort illeti a 2006-os pénzügyi törvény lehetővé teszi az előfizetési díj reformjának (réforme de la redevance) megszilárdítását, amely az audiovizuális közszolgálati szektor eszközeit növeli a francia háztartások adóterhének növelése nélkül. Az audiovizuális közszolgálati szektor stratégiájában a 2006-os év meghatározó, ugyanis a közszolgálati szervezetekkel ekkor tárgyalják meg illetve zárják le a célkitűzéseket és a pénzügyi eszközöket rögzítő szerződéseket (contrat d'objectifs et de moyens). Az INA-val (Institut national de l'audiovisuel = Országos Audiovizuális Intézet) kötendő szerződés aláírását 2005 végére tervezik, a többi vállalattal 2006 első negyedévében kötik meg a szerződéseket (France Télévisions, Radio France, Radio France Internationale) . A francia kormány – követve a közszolgálati műsorszolgáltatók működésének kiszámíthatóságának elvét – több évre előre meghatározza a közszolgálati feladatok finanszírozását, természetesen a szervezetek vezetőivel folytatott tárgyalások alapján, figyelembe véve a mindenkoritévénézó elvárásait. Az audiovizuális közszolgálati szektor teljes költségvetése 3,1%-kal bővül 2006-ban. A többletet a műsorok minőségének javítására, a műsorválaszték bővítésére és a modernizációs költségekre fordítják.

Így például a France Télévisions dotációjának 3%-át, azaz a többletet, valamint a megtakarításait a programválaszték javítására kell hogy fordítsa. A közszolgálat intézmények egyes tagjainak a különböző célokat kell előnyben részesíteniük. Fontos cél a televíziós hozzáférési szolgáltatások fejlesztése. Világosan meg kell határozni továbbá a közszolgálati feladatokat, mindenek előtt a France 2 és a France 3 esetében, úgy, hogy programjaik

kiegészítsék egymást. Növelni kell a France 4 és a France 5 vonzerejét a földfelszíni sugárzású digitális televíziós hálózaton bővítve, annak megfelelően, hogy 2007 elejétől a DVB-T lefedettsége 85%-os lesz. A közszolgálati csatornáknak továbbá az új technológiák bevezetésében is részt kell vállalniuk, a nagy felbontású digitális televíziózásban. Az audiovizuális és filmművészeti alkotásokra többet kell áldozniuk. A France Télévisions elnöke annak a szándékának adott hangot, hogy öt esztendőn keresztül évi 20 millió eurót fog elkülöníteni eredeti francia alkotások létrehozására. A France Télévisions-tól a minisztérium elvárja, hogy a bővülő pénzeszközök egy részét szakemberek alkalmazására fordítsa. Ezáltal elősegíti azt a folyamatot, hogy a forgatások nagy része visszakerüljön Franciaországba, valamint javítja a művészek és a technikai személyzet alkalmazásának feltételeit. Az Arte France-nak szintén 3,1%-kal nő a költségvetése. Legfőbb feladatai ezen belül a programszerkezetének állandósítása, az újító szemléletű audiovizuális alkotások támogatása, a programterjesztés bővítése. A Radio France költségvetési forrásai 2,72%-kal nőnek. Ezen belül a Radio France fő feladatai a 2006-os évben a műsorok vonzerejének növelése: az új adások új tehetségekkel, a rádióhallgatók új szokásainak és elvárásainak széleskörű feltérképezése révén (közvéleménykutatás), a digitális műsorsugárzás folytatása, a « Kék Terv » (Plan Bleu) keretén belül a helyi adók fejlesztése. Figyelemre méltó mértékben növelik a nemzetközi közszolgálati misszió pénzügyi kereteit is. Az RFI (Radio France Internationale) szolgáltatási járandósága (redevance) 4%-kal nő 2005-höz képest. Ebből a társaságnak folytatnia kell a 2003-ban megkezdett digitalizációs programját. Az INA-val a célkitűzéseket és a pénzügyi eszközöket rögzítő, 2005-2009-re vonatkozó, 2005 végén megkötendő szerződésének (contrat d'objectifs et de moyens) fő eleme az adatmentési és digitalizációs terv megvalósításának (plan de sauvegarde et de numérisation) felgyorsítása. 2015-re a teljes audiovizuális gyűjteményt digitalizálni kell. Ez az audiovizuális közszolgálati szektor 2006-os költségvetésének egyik prioritása, ez indokolja a 4,1 %-os dotációnövekedést.

III.

Reklámszabályozás

4. A reklám hatékonysága, hatása

4.1. A Neuromarketing egy új technika, melyet a nagy cégek fejlesztettek ki azért, hogy tisztázzák: termékeik valóban felcsigázzák-e fogyasztóik elméjét, adta hírül a The Independent című lap.²⁷ A rendszer lényege, hogy a fogyasztókat egy MRI (Magnetic Resonance Imaging) szkennerrel megvizsgálják, hogy megállapíthassák, mely érzelmeiket köti le adott termékek. Ez a technika a kórházakban alkalmazott technológián alapul, mely az egészségügyi állapot felmérésére szolgál. Az agy egyes részeinek véráramára fókuszálva az elemzők sejtszinten nyomon tudják követni az érzések skáláját a felismeréstől és jóváhagyástól az élvezetig és az izgatott állapotig. Az eredményeket aztán a hirdető kereskedelmi felhasználásban tudják alkalmazni. A neuromarketing támogatói vallják, hogy előbbi a piackutatás hatékony formája, mert legalább 95%-a gondolkodásunknak – beleértve az érzelmeiket – a tudatosság szintje alatt történik. Más szavakkal ez a megközelítés többet tud mondani egy ember érzelmeiről annál, mint amit maga tudna saját szavaival megfogalmazni.

²⁷ Ld. <http://news.independent.co.uk/media/article311817.ece>

4.2. A gyermekek televízió nézésre fordított ideje alapján pontosan megjósolható, hogy túlsúlyosakká válnak, mondja egy tanulmány. A televízió megelőlegezi a súlygyarapodást, mivel a gyermekek kevésbé mozognak ugyanakkor a televízió nézés közben esznek. Az új-zélandi Otago Egyetem kutatói megvizsgálták, hogy milyen mértékben néznek televíziót 5-15 év közötti gyermekek. A kísérlet szerint a 26 éves túlsúlyosak vagy elhízottak 41%-a azok közül került ki, akik a legtöbbet néztek tévét. Az International Journal of Obesity szaklapban publikált cikkben a kutatók állítják „Bár a hatás nagyság / hatás-mérték (effect size)²⁸ kevésnek tűnik, ugyanakkor a televízió nézés és testtömeg index (*body mass index*, kg/m² – BMI) közötti korreláció erősebb, mint a kutatási eredmények által rögzített testtömeg index és diéta vagy testmozgás közötti korreláció. Úgy tartjuk, hogy a televízió nézés egy jelentős faktor, mely elősegíti a járványszerű gyermekkori elhízást.”

A fenti két hír fogyasztóvédelmi szempontból mindenképpen elgondolkodtató. Az első a reklám hatékonyságának mérhetőségére próbál objektív eszközöket találni, mely a reklám és marketing szakma szempontjából talán az egyik legfontosabb kérdés. Ezt ugyanakkor olyan módszerrel próbálja elérni, mely arra az eredményre vezethet, hogy a hirdetett termék vagy szolgáltatás tényleges értéke, jellemzői, illetve a fogyasztó tudatos választása, megfelelő információkkal történő ellátása háttérbe szorulnak. Ezek viszont egyáltalán nem kívánatos folyamatok, hiszen amellett, hogy reklám egyik alapfunkciója eleve a tájékoztatás, a fogyasztó kiszolgáltatottságát segítik elő.

Az új-zélandi Otago egyetem által prezentált kutatási eredményekről szóló rövidhír a gyermekkori elhízásról folytatott egyre élénkebb vitát egy másik kontextusba helyezi. Eddig a vita Európában a reklámetika medrében folyt, azaz az egyes érdekvédelmi csoportok megpróbálták a közvetlen kapcsolatot bizonyítani a gyermekeknek szánt étel- és italhirdetések és a gyermekkori elhízás között.²⁹ A jelenlegi hír ezt az okot magára a televíziózásra mint szabadidős tevékenységre vetíti vissza, lényegében azt sugallva, hogy sokkal könnyebb meghízni, mint lefogyni, és előbbiben döntő jelentősége van a televíziózásnak. A hír rövideje nem ad lehetőséget arra, hogy pontosan megismerhessük a kutatás részleteit (kontroll tényezők), mindenesetre – éppen ezért – a hírben megfogalmazott állítás óvatosságra int minket a túlzott következtetések levonásával kapcsolatban. Így nem tudjuk például, hogy megvizsgálta-e a kutatás, hogy a televíziózásra fordított idő helyett milyen más szabadidős tevékenységet végeznek/végeznének a vizsgálati minta tagjai. A kutatással kapcsolatos fenntartások indokoltságára az Ofcom 2004-es elhízással kapcsolatos kutatása³⁰ hozható jó példaként, mely sokkal tágabb kontextusban vizsgálta reklám és gyermekkori elhízás összefüggéseit. Ebben a felmérésében többek között rámutatott arra, hogy televíziós reklámok mérsékelt közvetlen hatást gyakorolnak a gyerekek ételmiszerfogyasztására. Azonban ennek a jelentősége csekély a többi olyan tényezőhöz viszonyítva, amelyek potenciális kapcsolatban állnak a gyermekkori elhízással. Ilyen tényezők például a testedzésben, a család otthoni valamint házon kívüli étkezési szokásaiban fellelhető trendek, a szülők demográfiai jellemzői,

²⁸ A különböző mértékegységekben mért hatások azonos skálára hozása.

²⁹ Ld. Hírgyűjtemény (2005. január) 12-13.o.; (2005. június) 17.o.

³⁰ Ld. Elemzés (2005. július-augusztus) 15-16.o.

az iskolai étkeztetéssel kapcsolatos álláspontja, a táplálkozással kapcsolatos közfelfogás, az élelmiszerek címkézése, illetve az élelmiszereklámok egyéb formái.

5. A termékelhelyezés jelentőségének megítélése és gyakorlata

5.1. A Sunday Times szerint vannak olyan cégek, melyek akár 40.000 fontot is fizetnek azért, hogy a BBC titkon reklámozza termékeiket, gyakran megsértve ezzel a társaság szabályzatát. Legkevesebb ötven esetet azonosítottak, ahol is csúcsmárkák vásároltak a BBC televízióban előnyös megjelenést különleges ügynökök megfizetésével. Ez a gyakorlat, mely termékelhelyezés néven ismert, olyannyira elterjedt, hogy néhány vezető BBC dráma- és életmagazin műsor ingyenes ajándékoktól függ. A példák nyolc különböző brandről szólnak, melyek a jelenlegi BBC1 vezető sorozatától, a Spookstól egészen a Murphy's Law-ig terjednek, melyben például James Nesbitt Volkswagnt Sharant vezet. Egy ügynök azzal dicsekedett, hogy az autó jelenléte 30800 font (€45490) értékű reklámszpotot képvisel. A BBC szervesztői irányelvek szerint a termékelhelyezés tilos, ugyanakkor néhány márka nevének használata engedélyezett a realiztikus ábrázolás végett. „*Ritka esetben*” ezt díjmentesen kell biztosítani. Valójában azonban, a jelentés szerint, ez a klauzula a termékelhelyezés ügynökségek felvirágoztatására kerül kiaknázásra, úgy, hogy ebből a BBC egyáltalán nem realizál közvetlen pénzbevételt. A BBC bejelentette, hogy kivizsgálja ezeket az állításokat.

5.2. A Tartományi Médiatestületek igazgatói továbbra is szükségesnek tartják a reklám és a szerkesztett tartalmak elválasztását, a reklám megjelölését és a burkolt reklámok tiltásának fenntartását a televízióban. Ezzel a német médiahatóságok alapján véve elutasítják Viviane Reding EU-biztosnak a termékelhelyezés engedélyezésére vonatkozó törekvését. „Ez elsősorban a televízió eredeti rendeltetését, mint a köz- és magánvélemény kialakítását elősegítő médiumot károsítaná”, fogalmazta meg a Tartományi Médiatestületek véleményét Wolfgang Thaenert, a Tartományi Médiatestületek Igazgatósági Konferenciájának (DLM) elnöke. „A televízió csak akkor töltheti be szerepét, ha azt publicisztikai feltételek és nem más területről érkező felszólítások szerint irányítják”, áll a DLM válaszában. Thaenert, a DLM elnöke szerint féltő, hogy a kommunikáció a vélemény sokszínűségének hátrányára veszélybe kerülhet. A médiahatóságok főnökei Majna-Frankfurtban egy rendkívüli ülésen foglalkoztak az EU Információs Társadalom és Média Főigazgatóságának az európai televíziós irányelvek revíziójára vonatkozó javaslataival, és ennek részeként foglalkoztak a termékelhelyezéssel, reklámozással. Az olyan tematikus csatornákra vonatkozóan, mint pl. a Gusto TV, amelyik egy megadott csoport árúival és szolgáltatásaival foglalkozik, a DLM azt a javaslatot teszi, hogy a „saját reklámcsatornáról” szóló televíziós irányelvek meghatározásait a reklámcsatornák szabályozásává fejlesszék tovább, mivel ezek a csatornák a hagyományos szpotreklámok révén nem finanszírozhatók. A DLM üdvözli a reklámmeghatározások javasolt egyszerűsítését és leépítését. Ezen a téren rendkívül ésszerűek a lazítások, továbbá a DLM véleménye szerint, nem utolsósorban a gyermekek és fiatalok védelme szempontjából, rendkívül fontos a minőségi reklámszabályozások megtartása.

5.3. Az Észak-Rajna-Vesztfáliai Tartományi Médiatestület (LfM) 2005. szeptemberében Dortmundban megrendezte az ötödik médiatalálkozót, amelyen a „burkolt reklám a televízióban” című témakört vitatták meg a résztvevők. Az LfM által médiatalálkozáson tulajdonképpen egy, a nézőknek szervezett ún. közbeszóló-fórum volt. A tartományi médiatörvény (*Landesmediengesetz*) alapján évente legalább egy ilyen rendezvényt kell megszervezni. A rendezvényen jelen voltak úgy a médiahatóság, a fogyasztóvédelmi

szervezetek, mint a reklámszakma képviselői. A beszélgetés azonban nem vezetett igazi vitához. Ahogy az elég hamar világossá vált, mindannyian elfogadták, hogy a burkolt reklám már régóta jelen van a német televízióban, talán régebben, mint maga a kereskedelmi műsorszolgáltatás. A vita a termékelhelyezés meghatározásakor robbant ki. Az EU televíziós irányelvének tervezett módosítása arra törekszik, hogy a szétválasztás helyett inkább a megjelölésre vonatkozó ajánlást vezetné be – azt követően a reklámot nem kellene egyértelműen elválasztani a műsortól, hanem csupán, mint olyant kellene jelölni, így például az adás főcímében (*Vorspann*) vagy annak végén (*Abspann*). Ezt örömmel fogadják úgy a gyártók, mind a kereskedelmi adók. A Kereskedelmi Műsorszolgáltatók és Távközlési Szervezetek Szövetségének (VPRT) képviselője, Adelt asszony kijelentette: „A reklámpar keresi az új reklámtípusokat, a normál szpotokat már nem fizetik meg rendesen. Ám a kereskedelmi csatornák továbbra is csak reklámok segítségével képesek finanszírozni működésüket.” Ez a vélemény felbőszítette a fogyasztóvédelem képviselőjét, Arkenstette urat: „Mindez csupán szépen csomagolt szemfényvesztés. Hisz ki nézi meg egyáltalán a főcímet vagy a szereplőgárda és a filmkészítők listáját? Emellett ez a jelzés rendkívül kicsi lesz, ahogy azt már az általános szerződési feltételekből is ismerjük. A jelölésnek az egész adás alatt láthatónak kellene lennie.”

5.4. Az LfM honlapján megjelentetett egy cikket a termékelhelyezés és burkolt reklám Egyesült Államokbeli gyakorlatáról.³¹ A cikk arról ad számot, hogy az utóbbi időben mindkét forma elharapódzott az amerikai televíziózásban, és a szakma egyértelműen a betegeskedő amerikai reklámpar megmentőjének tartja. Jonathan Adelstein, az amerikai szabályozóhatóság (FCC) egyik biztosa már 2005 májusában bejelentette, hogy a hatóság fokozott mértékben fog fellépni a rejtett kereskedelmi hírekkel szemben. „Ez napjainkra olyan elterjedt gyakorlattá vált, hogy az ember alig képes kitérni előlük”, jelentette ki Adelstein. Az Egyesült Államokban a termékelhelyezés csak akkor megengedett, ha arra az adás során egyértelmű utalás történik, hogy azt egy szponzor fizette. Az FCC ezt az ún. Payola-szabályokban rögzítette, amely mindenfajta nem megengedhető befolyásolást büntet. Ám, Adelstein szerint, messzemenően semmibe veszik ezeket a szabályokat. Különösen az ún. reality műsorok fellendülése tárta szélesre a kapukat a burkolt reklám előtt. Egyébként a szimpla termékelhelyezésnek megjelentek kibővített formái is, melyet összefoglaló néven „Branded Entertainment”-nek neveznek. „A reklámot egy adott történetbe ágyazzuk”, fejtegeti Frank Zazza, annak az iTVX Mérés Szolgáltatónak az alapítója, amely kiszámítja a termékreklámozás ezen típusának hatékonyságát. „A Branded Entertainment alapötlete a termékelhelyezésre épít, ám a márkáknak a cselekménybe történő tartalmi beágyazottsága a jövő új irányzatát testesíti meg.” A PQ Media Kutatóintézet egyik legutóbbi tanulmánya szerint az amerikai televíziózásban csak az elmúlt év folyamán 46%-kal nőtt a termékelhelyezés aránya, ami elsősorban a reality sorozatok egyre növekvő népszerűségének számlájára írható. Patrick Qinn, a PQ Media ügyvezető igazgatója a reality műsorokat „Isten adományának” nevezi, mivel ezek a műsorok ismét talpra állítják a szorult helyzetbe került televíziós reklámozást. Az intézet arra számít, hogy a termékelhelyezés piaci részesedése 2005 folyamán további 30 százalékkal, 2,44 milliárd dollárra nő. Az FCC új elnöke, Kevin Martin bejelentette, hogy a hatóság vizsgálatot kezdeményez a Sony BMG ellen. „Az FCC csupán a régóta meglévő törvényeket alkalmazza a nem megengedett termékelhelyezéssel szemben”, jelentette ki Martin. „Ezek a szabályok azt a fontos célt szolgálják, hogy a közvélemény tudomást szerezzen arról, ha valaki megkísérli befolyásolni a közvéleményt.” Spitzer államügyész kezdeményezése ismételten vitát váltott ki a termékelhelyezés legitimitásáról. A fogyasztói csoportok, mint pl. a Ralph Nader által alapított Commercial

³¹ Ld. http://www.lfm-nrw.de/funkfenster/medien_allgemein/medien_ausland/productplace.php3

Alert, már évek óta tiltakoznak ez ellen a gyakorlat ellen – ám ez idág teljesen hiába. „Az egész televíziós ipar ebbe az irányba mozog”, mondta Gary Ruskin, a szervezet igazgatója. „Ez tisztességtelen reklámozás.” Spitzer 2005. februárban hasonló vizsgálatot kezdeményezett a Cox Radio ellen. Mindenki arra számít, hogy ezt további hasonló lépések követik.

A fenti szakmai körképből egyértelműen kitűnik, hogy a hagyományos televíziós reklámozásban egyre kevésbé bíznak a médiumok és a marketingszakemberek. A digitalizáció következtében átalakuló televíziózás illetve a megjelenő új szolgáltatások, technológiák arra készítetik a reklámfinanszírozástól függő médiumokat, hogy egyrészt új típusú bevételi források után nézzenek (egyre jelentősebb bevételi forrást jelentenek a mobiltelefonra alapozott Call Media szolgáltatások), másrészt a kereskedelmi kommunikáció új formáit dolgozzák ki. Utóbbi útkeresés egyik kiindulópontja a termékelhelyezés, mely a kereskedelmi tartalmak legálisan műsorba integrálhatóságáért folytatott küzdelem szimbólumává vált az utóbbi időben. Ez az egyértelmű elmozdulás nem csak Európában figyelhető meg, hanem az USA-ban is.

Európán belül kétségkívül Németország tekinthető a termékelhelyezés legalizálása legnagyobb ellenzőjének. A német hatóságok egyértelműen úgy ítélik meg, hogy a legalizálás felborítja a hagyományos szerkesztett tartalom - kereskedelmi tartalom elválasztáson alapuló kompromisszumot. A fogyasztóvédelmi szempontokon túl a produkciók függetlenségét kifogásolják leginkább német részről. Megfigyelhető, hogy a német fél nem bízik a termékelhelyezés nyilvánvalóvá tételére kínált megoldásokban, azaz sem az előzetes, sem az utólagos figyelemfelhívásban. Ezen aggodalmukat pedig az eddigi nézői tapasztalatokra alapozzák.

Nagy-Britannia, azaz az Ofcom sokkal pragmatikusabban viszonyul a kérdéshez. Amint az arról Martin Hart beszélt a budapesti EPRA konferencián, az Ofcom deregulációs szemlélete, valamint a hagyományos reklámozás veszélyeztetettsége alapvetően abba az irányba tereli a brit hatóságot, hogy teret engedjen az új kezdeményezéseknek, mint például a termékelhelyezés. Az Ofcom osztja az EU álláspontját abban, hogy az elválasztási doktrínától inkább az átláthatóság doktrínája felé kellene elmozdulni. Utóbbi azt biztosítja, hogy ne legyenek rejtve a kereskedelmi tartalmak, azaz ne legyenek „szürke” bevételi források. Hart arra is figyelmeztetett előadásában, hogy jelenleg nagyon nehéz megítélni piaci jelentőségét a termékelhelyezésnek, jelenleg valószínűsíthetően nem érik el a brit televíziós reklámokból és támogatásokból befolyó összegek 1%-át. Elmondta továbbá azt is, hogy a szponzoráció a maga korában hasonlóan sok ellenérzést keltett, mégis kialakult a megfelelő szabályozás és az elfogadható gyakorlat. Szerinte a fogyasztóvédelmi és szerkesztői szempontok mellett az a tény sem hagyható figyelmen kívül, hogy a médiumok sem kívánják elriasztani a tartalmaktól a fogyasztóikat. Egyébként Hart mindezeket abban a gondolatmenetben adta elő, hogy az Ofcom 2005 decemberében dönt arról, hogy ennek a problémának a kezelésére konzultációt indít-e.

A BBC példája mutatja a legjobban, hogy a termékelhelyezés független a műsorszolgáltatás kereskedelmi jellegétől, azaz itt is felmerül az új bevételi források realizálásának problematikája. A fő konfliktus jelen esetben abból ered, hogy a feltételezések szerint közpénzeken keresztül finanszírozott produkciók kapnak (vagy nem kapnak: ezt a vizsgálat hivatott megállapítani) kereskedelmi forrásból támogatást. Azaz egy alapelv sérül,

hiszen egy tisztán közfinanszírozású szervezet a reklámpiacot befolyásolja ilyen jellegű tevékenységével. A BBC ezért nagyon kellemetlen helyzetbe kerülhet, főként azt tekintetbe véve, hogy a BBC alapító okiratának felülvizsgálata folyamatban van, és az egyik legvitatottabb kérdés éppen előfizetési díjból történő finanszírozásának fenntarthatósága.

Az USA-beli tapasztalatok európai társaikkal gyakorlatilag azonos kérdésfeltevéseket és problémapontokat fogalmazznak meg. A gyakorlat szempontjából viszont kétségkívül előrébb tartanak, hiszen köszönhetően az új mérési technikák bevezetésének pontosan megmondható, hogy mekkora súlyt képvisel a termékelhelyezés a kereskedelmi kommunikáció egyéb formái között. A brit piaccal szemben – legalábbis Martin Hart előadása szerint – az USA-ban a termékelhelyezés mértéke elérte az 1%-ot. Az USA reklámpiacán lejátszódó jelenségekről beszámoló cikk ugyanakkor azt is megerősíti, melyre korábbi Elemzésünkben utaltunk,³² azaz hogy egy új műfaj születik *branded entertainment* néven. E műfajnak lényegi jellemzője a szórakoztatás és a kereskedelmi kommunikáció tudatos összekapcsolása, melynek eredményeként egy szórakoztató történetbe ágyazódik a kereskedelmi jelleg, így azt szívesen nézi a befogadó.

³² ld. Elemzés (2004. július-augusztus) 12.o.