

**Készült az ORTT
Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézete
megbízásából**



**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról,
valamint a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
2006. június**

Készítette:

Dr. Nyakas Levente

**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról, valamint
a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
(2006. június)**

készítette:

Dr. Nyakas Levente

I.

A médiaszabályozás egészét és a médiaszabályozó hatóságok működését érintő általános kérdések

1. A frekvenciagazdálkodás rendszerének átalakítása – az EU hírközlési joganyagának felülvizsgálata

Az Európai Bizottság (Bizottság) 2006. június 29-én újtára indította azt a közmeghallgatást, amely az EU 2002-es **távközlési szabályozási csomagjának a felülvizsgálatát és felújítását** célozza, egyben a Bizottság nyilvánosságra hozta ezzel kapcsolatos közleményét (Közlemény) és munkadokumentumát is (Munkadokumentum).¹ A Bizottság tervei szerint a felülvizsgálat eredménye részben jövő év elejétől, részben 2009-től léphetne életbe, és azt szeretné elérni, hogy a felújított szabályozás nemzeti jogba történő **átültetése 2010-ig** lezáruljon. A felülvizsgálat alapját képező európai bizottsági értékelés, amit a szakmával folytatott konzultáció előzött meg, összességében pozitívan értékeli a 2002-es keretszabályozási csomagot, mivel az növelte a piaci versenyt a távközlésben, elősegítette az egységes piaci konszolidációt és növelte a fogyasztói jólétet (csökkentette az árakat és elősegítette az új szolgáltatások megjelenését, mint pl. a hordozható telefonszám). A Bizottság szerint így nagy átalakításra nincsen szükség, a legfontosabb kritika, hogy a szabályozás végrehajtása túl bonyolult és lassú. Az utóbbiból következően a Bizottság a következő főbb kérdésekben lát változást indokoltnak: egyrészt a jelenleg meghatározott 18 piacból minimum 6-on megszüntetné az ex-ante szabályozást. Viviane Reding az információs társadalomért és médiáért felelő EU biztos ezt a javaslatot azzal indokolta, hogy a közösségi távközlési szabályozás csak addig marad hatályban, amíg a hatékony verseny létre nem jön valamennyi piacon, és a megállapított 18 piac egyharmadán ezt már elérték. Másrészt azokon a piacokon, amelyeken a verseny nem hatékony (így a nagykereskedelmi szélessávú hozzáférési szolgáltatás piaca) az EU szabályok következetesebben érvényesítené, hogy az egységes piaci versenyt erősítse. A Bizottság továbbá eltökélt abban, hogy **felülvizsgálják és megváltoztassák a frekvenciák jelenlegi elosztási rendszerét**, ezen a területen egy közösségi, alapvetően **piacorientált megközelítést** javasol, amely az EU területén belül kielégíti az innovatív technológiák és eszközök igényeit. Ez utóbbival kapcsolatban Reding kiemelte: „Versenyhátrányt jelent Európa számára az Egyesült Államokkal szemben, hogy nincs egységes spektrumgazdálkodási rezsim, hanem ehelyett 25 különböző létezik. [...] Ezért rengeteg érdekelt egy európai spektrum-ügynökségre tett javaslatot. Ezt egy megvitatandó ötletnek tartom.”

Az elmúlt években kiemelt figyelemmel követtük a közösségi távközlési politikán belül a **frekvenciapolitikát**, melynek alapvető oka az volt, hogy a jelenlegi médiaszabályozás jellemzőit nagymértékben határozta meg a frekvencia szűkös erőforrás jellege az elmúlt öt

¹ A Bizottság közleménye az elektronikus hírközlő hálózatokra és az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra vonatkozó európai uniós keretszabályozás felülvizsgálatáról COM (2006) 344 végleges, Brüsszel, 2006.6.29. és ennek munkadokumentuma: Commission Staff Working Document on the Review of the EU Regulatory Framework for electronic communications networks and services SEC(2006) 816 Brussels, 28 June 2006

évtizedben. Itt arra gondolunk, hogy az állam a médiaszabályozás kialakításakor a rádiózás és televíziózás fő platformjának a szűkösen rendelkezésre álló földfelszíni frekvenciákat tekintette, ebből következően a szűkös erőforrás valamint a rajta végzett tevékenység fölötti rendelkezési jogot természetesnek vette. Ebből az alapvető tényből következően a jelenleg folytatni kívánt „**közösségi frekvenciapolitika**” – az infrastruktúra és tartalomszolgáltatás szabályozása különválasztásának elvének ellenére – kihatással lesz/van a tagállami médiapolitikára-médiaszabályozásra is.

A **jelenlegi felülvizsgálatnak**, mely a közösségi infrastruktúraszabályozás megújítására irányul, egyik leglényegesebb része éppen a **tagállami spektrumpolitikát** érinti, mely eddig a pontig megőrizte viszonylagos különállását a távközlési szabályozáson belül a többi infrastruktúrához képest, talán éppen szűkös forrás jellegére valamint a komplikált – nemzetközi kapcsolatokat is érintő – műszaki koordinációjára tekintettel. Ha távolabbra tekintünk vissza, akkor azt láthatjuk, hogy a közösségi távközlési politika elsőként a távközlési piac liberalizálására, majd a liberalizálását követően a hatékony verseny létrehozására irányult. Ez a közösségi liberalizáció, amely alapvetően a vezetékes infrastruktúrát érintette, érte el most a vezeték nélküli infrastrukturális rendszert is, méghozzá oly módon, hogy alapvetően a tagállami frekvenciagazdálkodási politikát kívánja felszámolni, vagy legalábbis az állami beavatkozást kívánja minimumra csökkenteni ezen a területen.

A jelenlegi frekvenciagazdálkodási rendszer drasztikus megváltoztatásának **indokait** a Közlemény alapjául szolgáló bizottsági Munkadokumentum a következőkben jelölte meg. Egyrészt az utóbbi tíz évben nagyon megnőtt a rádióspektrum iránti igény az Európai Unióban, valamint a nemzeti határok is egyre inkább eltűnnek, mivel a vezeték nélküli elektronikus kommunikációs szolgáltatásokat és eszközöket kínáló cégek globálisan működnek. A Munkadokumentum fő érve, hogy a frekvenciához mint távközlési infrastruktúrához való hozzáférés és használatának (engedélyezési rendszer) feltételei tagállamonként nagyon eltérőek, ugyanakkor a rajta folytatott tevékenységek egyre inkább egymásba érnek. Itt némi áthallást is érezhetünk tartalom- és infrastruktúraszabályozás között, hiszen a TVWF irányelv felülvizsgálatának és átalakításának egyik legfontosabb indoka az volt, hogy egységes piacot és versenyfeltételeket teremtsenek valamennyi audiovizuális szolgáltatásnak, így a szabályozást kiterjesztette a TVWF javaslat a nem lineáris audiovizuális szolgáltatásokra is. Azaz mindkettő esetben a konvergencia jelenségére vezethető vissza a szabályozás indokoltsága. Ez a probléma talán azzal világítható meg jól az infrastrukturális szabályozás esetében, hogy a különböző felhasználásokra kijelölt és ennek megfelelő feltételekkel kiadott frekvenciákon a digitalizációnak köszönhetően hasonló vagy ugyanolyan szolgáltatások nyújthatók, melynek eklatáns példája a mobiltelefonía, és az azon nyújtott eltérő szolgáltatások. Ezekből a különbségekből – azaz abból, hogy ugyan az a forrás többcélúan is felhasználható, ugyanakkor a feltételek különböznek a hozzáférés és használat tekintetében – feszültség keletkezik a frekvenciahasználati jogok tulajdonosai között. Emellett további feszültség forrása, hogy – amint azt fent említettük – a rádióspektrum iránti piaci igény igen csak megnövekedett az utóbbi időben, ugyanakkor ez a piaci igényt nem tudja kielégíteni a jelenlegi nehézkes engedélyezési/elosztási rendszer. Ez – állítja a Munkadokumentum – pedig nem vezet egy szűkös erőforrás hatékony felhasználásához, és így a belső piac fejlődéséhez sem, utóbbi további következménye, hogy sokkal több költséggel jár, és az innováció elől veszi el a pénzt.

A **jelenlegi szabályozási keret** a spektrum kezelésének (gazdálkodás) általános elveit fogalmazza meg, mellyel a Munkadokumentum szerint a probléma az, hogy nehéz

végrehajtani, és nem biztosítja EU szinten a koherenciát, hiszen jelenleg az ún. Rádióspektrum-határozat² csak technikai koordinációval foglalkozik, míg egy irányelv pedig csupán a készülékek szabályozásával (R & TTE irányelv³). Ezért tűzte ki célul a Bizottság a jogi keret módosítását, amely olyan irányú lenne, amely a jövőben biztosítaná az EU szintű koherenciát és koordinációt a rádióspektrumhoz való hozzáférés és annak használata terén. Mindemellett a Munkadokumentum azt is kimondja, hogy nem állítható az, hogy egyetlenegy olyan üdvözítő megoldás lenne, amely minden helyzetben megkönnyítené a piaci szereplők számára a forrásokhoz való hozzáférést. Ugyanakkor a jelenlegi jogi keret megközelítése szerint úgy kell kialakítani az elektronikus kommunikációs szolgáltatások nyújtására szolgáló spektrumhasználat engedélyezési feltételeit, hogy a piacra lépésük előtt – amennyire csak lehet – elháruljanak az akadályok. Utóbbi megközelítést, a Bizottság szerint, az „engedély nélküli” (unlicensed) spektrumhasználat fejezi ki leginkább. A Munkaanyag szerint a Keretirányelv 8. és 9. cikkében foglalt általános célok és elvek teljesebb megvalósítása vezethet az egységes belső készülék és szolgáltatási piac elérésére. Ha megnézzük a Keretirányelv hivatkozott cikkeit, akkor az *Ágazatpolitikai célok és szabályozási elvek* közöttük található például a tagállami távközlési szabályozóhatóságok kötelezettségeként a rádiófrekvenciák hatékony használatának ösztönzését és azok hatékony kezelésének biztosítását (8. cikk (1) bek. d) pont), a 9. cikk pedig már kifejezetten csak az elektronikus távközlési szolgáltatások rádiófrekvenciájának kezelésével foglalkozik. A 2002-es irányelv 9. cikke lényegében már akkor megfogalmazta a jelenlegi közösségi felülvizsgálat spektrumpolitikai elveit-céljait,⁴ csak akkor még opcióként jelentek meg. Jelenleg viszont a Bizottság célja az, hogy azok központi irányítással és kötelező jelleggel kerüljenek megvalósításra.

A Bizottság a fenti **elvek-célok megvalósítását** a következő lépéseken keresztül tartja elérhetőnek. Egyrészt az egyedi engedélyezésű kizárólagos frekvenciahasználati jogok csak akkor lennének alkalmazhatók, ha az egyértelműen igazolhatóak és a káros zavarás (interferencia) kockázata nem kezelhető/kerülhető el más módon. Másik lényeges elv, amelynek érvényesítése nagy támogatást nyújt az új rendszer bevezetéséhez, hogy a frekvencia használóinak a számára – akik akár általános felhatalmazás, akár egyedi használati jogok alapján jogosultak a használatra – nagyobb szabadságot kell biztosítani a felhasznált technológia és a kínált szolgáltatás megválasztásában. Utóbbiak lényegében a technológia- és szolgáltatássemlegesség elvének alkalmazását jelentik, a Bizottság ettől az alapelvtől való eltérést csak különösen indokolt esetben látja megengedhetőnek. Gyakorlati oldalról szemlélve ez általános jellegű engedélyeket jelentene, mely a frekvenciavagyon rugalmas

² Az Európai Parlament és a Tanács 676/2002/EK határozata (2002. március 7.) az Európai Közösség rádióspektrum-politikájának keretszabályozásáról ("Rádióspektrum-határozat")

³ Az Európai Parlament és a Tanács 1999/5/EK irányelve (1999. március 9.) a rádióberendezésekről és a távközlő végberendezésekről, valamint a megfelelőségük kölcsönös elismeréséről

⁴ Elektronikus hírközlési szolgáltatások rádiófrekvenciáinak kezelése

(1) A tagállamok a területükön a 8. cikkel összhangban biztosítják az elektronikus hírközlési szolgáltatások vonatkozásában a rádiófrekvenciákkal történő hatékony gazdálkodást. Biztosítják, hogy az ilyen rádiófrekvenciák kiosztását és kijelölését a nemzeti szabályozó hatóságok tárgyilagos, átlátható, megkülönböztetéstől mentes és arányos kritériumok alapján végezzék.

(2) A tagállamok előmozdítják a rádiófrekvenciák használatának harmonizációját a Közösség egészében, összhangban a rádiófrekvenciák eredményes és hatékony használatának szükségességével, valamint a 606/2002/EK határozatnak ("rádióspektrum-határozat") megfelelően.

(3) A tagállamok rendelkezhetnek arról, hogy a vállalkozások a rádiófrekvenciák használati jogát más vállalkozásokra átruházhassák.

felhasználását eredményezné. A harmadik lényeges eszköz a piaci szereplők rádióspektrumhoz való hozzáférést kívánja megkönnyíteni azzal, hogy a Bizottság az adminisztratív (hatósági) frekvenciaelosztási döntési mechanizmustól el kíván mozdulni a piaci alapú „elosztáshoz”. Ez lényegében a frekvenciákhoz tartozó használati jogokkal való kereskedelmet jelenti (ebbe beleértendő az exkluzív spektrumhasználati jogok kereskedelme is), melytől azt várja az EU, hogy a frekvencia értékét piaci mechanizmusok fogják meghatározni és nem egy állami szerv. A kereskedelem bevezetésétől azt az eredményt várják, hogy az optimalizálja a használat hatékonyságát és a rugalmasságát, és csökkentse a hozzáférési költségeket. A hatósági döntés, felügyelet pedig fennmaradna olyan esetekben, melyekben speciális közérdekű célok dominálnak (pl. életmentés). Végül, de nem utolsósorban a Bizottság szerint olyan esetekben, melyekben a belső piaci elektronikus távközlési szolgáltatás kifejezetten rádióspektrum függő, ott a gazdálkodást EU szinten kell koordinálni.

A fenti rezsimet, azaz a koordinált frekvenciagazdálkodás sikeres bevezetését a Bizottság a következő döntési mechanizmuson keresztül látja megvalósíthatónak. Az első és legfontosabb **feladat**: azonosítani kell azokat a frekvenciasávokat, melyek esetében a spektrum használata Európában mindenhol általános engedélyezés alá esne (pl. engedély nélkül használható sávok), valamint koordinálni szükséges az ezen sávokra alkalmazandó feltételeket. Azonosítani kell továbbá azon sávokat, melyekhez kapcsolódó használati jogok a kereskedelem tárgyai lehetnek. Szintén meg kell határozni azon jogok körének a minimumát, amelyekkel kereskedni lehet. A megfelelő spektrumkereskedelmi környezet kialakításához szükséges egy egységes, a frekvenciák legfőbb jellemzőit tartalmazó információs rendszer, melyről korábbi elemzésünkben már szót ejtettünk.⁵ Meg kell továbbá határozni a használati jogok kereskedelme terén a verseny megóvásához szükséges feltételek, illetve az átalakulást elősegítő szabályokat is meg kell alkotni, ami arra utal, hogy a jelenleg engedélyezett használati jogokat (azaz tulajdonképpen a kiadott engedélyeket) át kell alakítani az új rezsím számára, mely mivel szerzett jogokat érint, véleményünk szerint feszültségekkel fog járni. Meg kell továbbá határozni a technológia- és szolgáltatássemlegesség alóli kivételek, valamint ki kell fejleszteni a páneurópai vagy belső piaci szolgáltatások engedélyezésére egy új megközelítési módot.

A frekvencia iránti megnövekedett piaci igény támogatása a közösségi távközlési politikában a **multimédiás szolgáltatások bevezetésének megkönnyítésére** irányuló törekvésében mutatkozik meg. Korábbi Elemzésünkben⁶ jeleztük, hogy az Európai Bizottság felkérte a spektrumszakértői csoportját, az RSPG-t, hogy nyilvánítson véleményt arról, hogy miként lehet megkönnyíteni ezen szolgáltatások európai bevezetését. Az RSPG véleménytervezete (Véleménytervezet)⁷ májusban készült el, és több érdekességgel is szolgál. Egyrészt, amint az várható volt, az RSPG a multimédiás szolgáltatások bevezetését nagy részben a műsorszórás célú frekvenciasávokban⁸ látja megvalósíthatónak, ez következik abból is, hogy a digitális átállással (az analóg rendszer lekapcsolása) áll elő olyan helyzet, amikor a „felszabaduló” frekvenciák miatt az új, a multimédiás szolgáltatásokat is kiszolgáló rendszer építhető ki. Az RSPG ugyanakkor figyelmeztet arra, hogy korántsem egyszerű a helyzet az új rendszer kiépítése terén, hiszen több tényező is akadályozza a multimédiás szolgáltatások gyors

⁵ Elemzés (2005. február) 2-3.o.

⁶ Elemzés (2006. február) 6.o.

⁷ Radio Spectrum Policy Group Opinion on the Introduction of Multimedia Services in particular in the frequency bands allocated to the broadcasting services DRAFT – May 11, 2006

⁸ Értsd ez alatt: **VHF III. sáv** (174-230MHz), **UHF IV és V. sáv** (470-862 MHz) valamint az **L sávot** (1452-1492 MHz)

bevezetését a tagállamokban. A problémák egyik része alapvetően jogi természetű. Itt egyrészt a már fent említett jelenleg hatályban lévő engedélyekre kell gondolnunk, illetve az engedélyezési rendszer kialakítására vonatkozó tagállami joganyagra. Másik része pedig abból ered, hogy maguknak a bevezetendő szolgáltatásoknak sincs meg még az ún. legjobb gyakorlata, ugyanakkor megfigyelhető, hogy az egyes tagállamokban elindultak kísérleti szórások, de ezek különböző időpontokban, és más-más szabványt alkalmaznak, és különbözőképpen engedélyezték őket. Ezeknek az eredményeit, tapasztalatait meg kell várni és fel kell dolgozni.

A bevezetés megkönnyítését és felgyorsítását két fő **feltételben** látja a Véleménytervezet: új frekvenciahasználati engedélyek kibocsátásában vagy a régiók módosításában, valamint a bevezetést akadályozó tényezők (pl. hozzáférési feltételek) minimumra szorításában, és ezzel párhuzamosan a nemzetközi koordináció, tervezés és jogi keretet hangsúlyosabb figyelembevételében. Utóbbi egyértelműen jelzi, hogy az RSPG is a nemzeti szintű tevékenységek és szabályozás csökkentése mellett van. Erre utal az is, hogy az RSPG elengedhetetlennek tartja, hogy nemzetközi szintű lépés szükséges ahhoz, hogy a jelenlegi műsorszolgáltatási, mobil és fix szolgáltatásokra vonatkozó engedélyekben található szükségtelen korlátokat lebontsák. Utóbbiból az is érzékelhető, hogy a multimédiás szolgáltatások bevezetése mint cél lényegében egy általános/semleges engedélyezés, engedélyezési eljárás bevezetését is jelenti, amint erre a Bizottság Munkaanyaga is rámutatott.

Az egyes **frekvencialehetőségeket** szemlélve a Véleménytervezet megállapítja, hogy a legtöbb tagállamban éppen az UHF IV. és V. sávban akad a legtöbb probléma, ahol 2012 előtt nem valósulhat meg a bevezetés. A Véleménytervezet itt lényegében azokra a mobil szolgáltatói igényekre utal, melyek üzleti szempontból késői időpontnak tartják már a 2012-es bevezetést.⁹ Sőt, azt is problémásnak látja, hogy 2012 után rendelkezésre állhat-e az igényeknek megfelelő számú országos 8 MHz-es multiplex a multimédiás szolgáltatások számára. Ezekben a sávokban az RSPG úgy látja, hogy egy minimális mennyiségű megahertz (7-8 MHz) kell a bevezetés miatt mindenképpen rendelkezésre bocsátani. Az előzőekhez viszonyítva a Véleménytervezet gyorsabb bevezetésre lát esélyt az L sávban. A műsorszórás célú sávokon kívül az RSPG a multimédiás szolgáltatások bevezetésére alkalmasnak véli a mobil szolgáltatóra kijelölt 2 és 2,5 GHz sávokat, valamint a műholdas szolgáltatóra kijelölt 1980-2010 és 2170-220 MHz-es sávokat. Az utóbbi említett sávokban az RSPG úgy látja, hogy megfelelő előrehaladás történt a cél eléréséhez. A műsorszórás célú sávok közül a VHF III. sávot tekinti az egyik legfelkészületlenebb sávnak az RSPG, amelyben indokolatlanul restriktív feltételek akadályozzák új szolgáltatások megjelenését, ezért ezeket sürgősen meg kell szüntetni.

II. Fogyasztóvédelem

⁹ Id. Elemzés (2006. február) 4.o.

2. Az online fogyasztóvédelem és szabályozás összefüggéseiről – Ofcom kutatása

Az Ofcom 2006. június 21-én közzétett, az **internetes fogyasztóvédelem** kérdéseivel foglalkozó kutatása a hatékony iparági önszabályozás és a fogyasztói jogok fontosságát emeli ki.¹⁰ A Jelentés egy sor olyan, az Egyesült Királyságban, illetve más országokban alkalmazott folyamatot vizsgál meg, amelyek célja az online felmerülő fogyasztóvédelmi kérdések, így például az **illegális, vagy káros internetes tartalmak kezelése**. Az internet igen gyorsan vált az emberek szakmai és magánéletének részévé. Az Egyesült Királyságban élő felnőtt lakosság 59%-a rendelkezik már otthon is internet-hozzáféréssel, s ezek 68%-a szélessávon csatlakozik a nagy sebességű, tartalomban gazdag szolgáltatásokhoz. Az internet a világon mindenütt globális szinten kapcsolja össze a felhasználókat mind egymással, mind pedig a termékekkel, árukkal illetve szolgáltatásokkal. A felhasználók ugyanakkor elvárják, hogy akár az interneten, akár azon kívül, de **védve legyenek a csalásokkal** és egyéb károkozással szemben. Meg kell akadályozni továbbá, hogy a **gyermek a számukra nem megfelelő tartalomhoz is hozzáférjenek**, s az egyes oldalakról el kell távolítani az illegális tartalmakat (amelynek egyik legnyilvánvalóbb példája a gyermekpornográfia). Az Ofcom kutatása szeretne információval szolgálni a jelenleg is zajló, az online fogyasztóvédelem legmegfelelőbb szemléletmódjának meghatározásáról szóló vitához.

Az Ofcom online fogyasztóvédelmi kutatása a tartalomszabályozás jövőjéről folytatott vitának véleményünk szerint egyik leglényegesebb kérdését érinti: a fogyasztók védelmét. A tartalomszabályozásnak a digitális környezethez való igazításában a hagyományos szabályozás kiterjesztése mellett állásfoglalók ugyanis jelentős érvként szokták felhasználni a fogyasztóvédelmet, ezen belül is a kiskorúak védelmét. Másrészt a fogyasztóvédelemi érv jelentőségét ebben a vitában az is emeli, hogy a szűkös terjesztési forrásra alapozó analóg médiaszabályozás a terjesztési platformok bőségében mint szabályozói érv meggyöngült. Az online környezet ebből a szempontból történő megvizsgálása, így kétségkívül jelentősnek tekinthető, különösen azért, mivel Nagy-Britannia a TVWF irányelv felülvizsgálatáról folytatott vitában a kiterjesztés ellen foglalt állást, köszönhetően többek között angolszász szabályozási hagyománynak is. Fő ellenérve a kiterjesztéssel kapcsolatban az volt, hogy egy ilyen lépés a várthoz képest akár ellenkező eredményt is hozhat, mivel visszatartó ereje lehet az újonnan létrejövő iparág fejlődésére. Másrészt a jelenlegi szabályozás online környezetre való átalakítása ellen azt az érvet hozza fel, hogy az internet lényege a „szabad hozzáférésű hálózat” (*open access network*) mivolta. Eddigi sikerét és a vele kapcsolatos innovációt éppen

¹⁰ Online protection - A survey of consumer, industry and regulatory mechanisms and systems, Ofcom, 21 June 2006

ebből a tényből fakadó szabályozási hiány segítette elő, és ezért az Ofcom úgy gondolja, hogy e jellemzőjét fenn kell tartania az internetnek.

A Jelentés egyik fő megállapítása szerint az online fogyasztóvédelemmel kapcsolatban általánosságban elmondható, hogy a sikeresen működő internetes fogyasztóvédelem minden más médianál nagyobb mértékű társ- és önszabályozást igényelt már eddig is. Amint arra mi is rámutattunk korábbi Elemzéseinkben két szabályozási forma jelentősége megnövekedett a digitalizáció hatására, hiszen az audiovizuális tartalmak hagyományos állami felügyelete nem folytatható ugyanúgy egy olyan környezetben, amelyben a tartalmakat közzétevő platformok, az azokat kínáló szolgáltatások és szolgáltatók száma megsokszorozódott, valamint a tartalmak nyilvánosságra hozatala, közzététele, elérése országhatároktól függetlenné vált. A hagyományos megoldásnál rugalmasabb formát biztosít az iparági önszabályozás, és az állami és nem állami szabályozást összekapcsoló társszabályozás. A kérdés ennek ellenére továbbra is fennmarad, azaz hogy az állami felelősség (beavatkozás) mely területen kell hogy fennmaradjon és milyen mértékben. Ennek eldöntése a fogyasztóvédelem területén a szabályozói cél tekintetében adott, azaz megoldandó problémaként jelentkezik a fogyasztók különböző típusú és megfelelő védelme. Ugyanakkor a megvalósításához szükséges szabályozói eszközök korántsem ennyire egyértelműek, hiszen ezeknek az eszközöknek alkalmasnak kell lenniük a megfelelő szintű védelem biztosításához. Ehhez a gondolathoz kapcsolódik a Jelentés másik lényeges megállapítása, nevezetesen, hogy az internet **minden korábbinál nagyobb felelősséget ró a fogyasztókra**, arra ösztönözve őket, hogy maguk is tegyenek lépéseket saját védelmük érdekében. Ez az állítás ugyanakkor nemcsak magára az internetre igaz, hanem a digitálizáció által előidézett konvergens kommunikációs környezetben minden kommunikációs eszköz, csatorna és platform viszonyában is. Amint arra korábbi Elemzéseinkben is rámutattunk a kiskorúak védelme esetében azért nő meg az egyéni felelősség mértéke, mivel a szülői felügyelet alól egyre több kommunikációs eszköz kerül ki, amellyel a kiskorú önállóan rendelkezik (pl. mobil telefon, saját televízió- és rádiókészülék stb.). A szabályozás ezt a folyamatot a kiskorúak és a szülők médiaműveltségének elősegítésével kívánja ellensúlyozni. Azaz az állami szabályozás, a beavatkozás mértékét meghatározza az is, hogy mennyiben sikerül a fogyasztókat olyan helyzetbe hozni, hogy megfelelően (felelősen) léphessenek egy új audiovizuális környezetbe. Az állami felelősség áttelepítésében – véleményünk szerint – ugyanakkor nagy felelőssége van magának az államnak, hiszen nem fogadható el az, hogy a fogyasztókat magukra hagyja egy új audiovizuális környezetben azzal az indokkal, hogy a környezet megváltozása – éppen annak új jellemzői miatt – megszünteti az állami beavatkozás lehetőségét. A Jelentés harmadik fő megállapítása szerint a hatékony fogyasztóvédelem a jelenleginél jelentősebb szintű **nemzetközi összefogást tesz szükségessé**. Ez következik abból, amit fentebb már említettünk, a tartalmak nemzeti határokat átlépő voltából. A Jelentés a kutatás eredményeire támaszkodva kifejti, hogy az egyoldalú, a nemzeti szintű, s a nemzetközi összefogást nélkülöző szemléletmód kialakítása az illegális, vagy káros tartalom blokkolására, illetve eltávolítására csupán korlátozott hatáffokkal rendelkezik. A nemzetközi összefogás előtti egyik fő akadály ugyanakkor a kulturális különbségekben rejlik, főként a kiskorúak védelmének területén, hiszen másként tekintenek ugyanarra az audiovizuális tartalomra Európa különböző államaiban. A Jelentés ezen megállapítása így arra enged következtetni, hogy a kulturális különbségeken túl kellene lépni ezen a területen, hogy kezelhető legyen a globalitás. Az Európai Audiovizuális Observatórium kiemelten foglalkozott ezzel a kérdéssel egy tanulmányában,¹¹ mely valamennyi audiovizuális tartalom egységes kezelését veti fel

¹¹ Horizontal Rating of Audiovisual Content in Europe: An Alternative to Multi-level Classification
forrás: http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/iplus10_2003.pdf.en

(médiiumokon átívelő audiovizuális tartalomminősítés), melyben jelentős szerepet tölt be a határon átívelő problémák megoldása is.

III. Médiagazdaság

3. Az internetes szolgáltatóknak a hagyományos audiovizuális terjesztési piacra történő belépésének problémái és lehetséges hatása – a CSA összefoglalója

A francia médiaszabályozó hatóság, a CSA 2006. június 22-én honlapjának tematikus részében egy összefoglaló cikket jelentetett meg az internet audiovizuális piacra történő betörésének folyamatáról. Az elemzés hangsúlyozza, hogy az elmúlt közel egy évben számos internettel foglalkozó írás mutat rá arra a fejlődésre, amely az informatika világának jelentős szereplői érték el az audiovizuális tartalomszolgáltatás terén. Példaként hozza a cikk az igény szerinti videoszolgáltatást (VOD) nyújtó valamint a videotartalmak megtekintésére alkalmas webhelyek számának megsokszorozódását és kereskedelmi kínálatuk bővülését, valamint az audiovizuális blogok, illetve a nyilvános honlapok teljesítményének növekedését. Ezek az új szereplők audiovizuális szektor iránti érdeklődését jelzik, és mélyreható változásokat vetítenek előre a tartalomgyártás, -forgalmazás és -fogyasztás terén. Az új szereplők belépése a szektorba arra kényszeríti a hagyományos kommunikációs vállalatcsoportokat, hogy alkalmazkodjanak egy lehetséges új helyzethez. Az internetes szektor szereplőinek megjelenése az audiovizuális piacon az USA-ban kezdődött, ennek okaként azt jelöli meg a cikk, hogy a vezető internetszolgáltatók az Egyesült Államokban telepedtek meg, így új kínálatukkal elsősorban ezt a piacot célozzák meg. Az utóbbi hónapok folyamán több jelentős internetszolgáltató jelentette be, hogy audiovizuális kínálatot áll elő.

Így az *iPod* birodalom 2005-ben az iPod Videó szolgáltatás megindításával bővült, amelynek segítségével az Egyesült Államokon belül televíziós műsorokat lehet **letölteni**. Ezek a műsorok nagyrészt nagyobb csoportoktól származnak, mint pl. a Disney (Desperate Housewives, Lost, Disney Channel műsorai, sport ESPN-nel, ABC Sports), az NBC Universal (Law and Order, The Office), MTV (Beavis & Butt-Head, Jackass), a Nickelodeon, illetve a CBS. A tartalomhoz való hozzáférés két modell szerint lehetséges, az egyik az igény szerinti videó (VOD) modellje (a hozzáférés joga egy egységre meghatározott időre szól), míg a másik az eladás (az iTunes esetében a szolgáltatást igénybe vevő a letöltött tartalom tulajdonosa lehet).

További példa az AOL (American On Line), melynek portálján ingyen nézhetők bizonyos sorozatok. A világszerte 29 millió előfizetővel rendelkező AOL portál 2006. március 15-én egy VOD szolgáltatást indított el, az In2TV-t, amelynek az a jellegzetessége, hogy ingyenes. Viszonylag régebbi 100 televíziós sorozat (Lois and Clark, V, Babylon 5, Wonder Woman) 48 ezer epizódját sugározzák streamingelve a Warner Bros katalógusából, négy, egyenként 15-30 másodperces, tehát az amerikai televíziózásban szokásos reklámidő hatodát kitevő reklámblokkal megszakítva. Emellett az AOL 2005. december 21-én megszerezte a Truevo keresőprogramot, amelyet a videoanyagok keresésére specializáltak. Az internetre kifejlesztett

keresőprogramok elengedhetetlen kiegészítői a VOD szolgáltatásnak. Az AOL még a műsorgyártásba is beszállt, amikor partnerszerződést kötött Mark Burnett valóságshow producerrel (Survivor) a The Gold Rush létrehozására.

Google keresőprogram is VOD szolgáltatásba fogott, hiszen Google VideoStore és a Google Video a keresőprogram új hajtásainak tekinthetők. A 2005 júniusának végén működésbe lépett Google Video olyan keresőprogram, amelyet magánszemélyek vagy profik által kínált ingyen megszerezhető videotartalmak keresésére fejlesztettek ki. A Google VideoStore megjelenése megkönnyíti a profi, sőt az amatőr anyagokért való fizetést, éppen ezért tulajdonképpen nem más, mint egy audiovizuális programokat terjesztő galéria. A Google VideoStore tartalmaz egy fizetési felületet, és megoldja a műsor szerzőjének és gyártójának díjazását. Az odakapcsolódó tartalomszerkesztők választhatnak a közvetlen sugárzás és a letöltés közül. A Google VideoStore-on jelenleg háromezer videoanyag érhető el. A Google számos nagy szolgáltatóval kötött partnerszerződést. Az egyik CBS-szel kötött megállapodás hozzáférést biztosít neki a közelmúltban készült (Helyszínelők) illetve régebbi sorozatokhoz, valamint valóságshow-khoz is, melyeket epizódonként 1,99 dollárért lehet letölteni (reklámblokkok nélkül). Más megállapodások is születtek. Többek közt a Sony BMG-vel (videoklipek), az NBA-val (a televíziós közvetítés után 24 órával letölthető meccsek), az ITN-nel (archív képek), a Fashion TV-vel és a PorchLight Entertainment-tel. Ezek a tartalmak iPod-on vagy játékkonzolon (Sony hordozható PlayStation) is letölthetők. Az exkluzív vagy prémium anyagokat kizárólag az Egyesült Államokban lehet megszerezni, a Google VideoStore egyéb része az egész világon hozzáférhető.

A maga részéről a **Microsoft** a multimédiás szoftverek és interfészek használatát próbálja előmozdítani. Példaként említhető a Microsoft és a BskyB közötti partnerség bejelentése 2006 januárjának elején, és egy igény szerinti videó kínálat beindítása ADSL-en. A partnerség lényege, hogy a Media Center interfész használatával az előfizetők a BskyB sport vagy mozi programcsomagjához, valamint igény szerinti videó szolgáltatáshoz juthatnak hozzá Sky By Broadbanden, a Sky ADSL szolgáltatásán keresztül. Ezen kívül 2006 márciusának elején a Microsoft bejelentett egy egyezményt, mely lehetővé teszi, hogy a Media Player 2006. év második felében már megszerezhető új változatával a Viacom csoport későbbi internetoldaláról, az urge.com-ról származó exkluzív anyagok váljanak elérhetővé az MTV, a VH1 és a CMT csatornák kínálatából, ezen kívül pedig még videoklipek. Végül a Microsoft május 3-án bejelentette, hogy MSN portálján eredeti videó tartalmakat szeretne kínálni, rövid fikciós és valóságshow produkciókat, melyeknek promócióját ő fogja végezni. Már alá is írtak egy szerződést tíz bemutató műsorról. Az először az online portálon kínált műsorokat televíziós vagy mobil sugárzásra szánják.

Az online lemez és DVD terjesztők is beszállnak az igény szerinti tartalomárúsításba. Egyes olyan terjesztők, mint pl. az **Amazon**, melyek kiterjedt online termék vásárlói körrel rendelkeznek, kénytelenek megjelenni a digitális terjesztés piacán is. Az Amazon idén nyáron beindított egy VOD szolgáltatást az amazon.com honlapon, mely a hagyományos DVD vásárlás kiegészítésére szolgál. Így például, ha egy internetező az Amazonon vásárol DVD-t, akkor már a kézhez vétel előtt ingyen megtekintheti az anyagot.

A fenti példák jól mutatják a **konvergencia** jelenségének gyakorlati megvalósulását. Jelen esetben arra gondolunk, hogy a digitalizáció hatására az internetes cégek a hagyományos

audiovizuális tartalomszolgáltatás piacára lépnek be. A belépésük hatással lesz a jelenlegi, hagyományosnak tekinthető audiovizuális piac struktúrájára, új gazdasági modellek jönnek létre, vagy éppen a belépés hatására módosulnak az iparág által korábban kidolgozottak. Az egyik leginkább vonzónak tűnő szegmens az internetes cégek számára az **audiovizuális tartalmak terjesztésének piaca**, ezen belül is a **VOD** szolgáltatásokra kerül a hangsúly. Ez a tendencia annyiban nem meglepő, hogy az interneten nyújtott szolgáltatások meghatározó jegye az egyéni „igény szerinti” hozzáférés az egyes tartalmakhoz. A jelenlegi szabályozás ezeket „információs társadalommal összefüggő szolgáltatások”-nak¹² nevezi, melyek közül egyeseket, így a VOD-t, az EU a TVWF irányelv módosításának kapcsán az audiovizuális szabályozás körébe kíván vonni.

A VOD internetes cégek által történő felfuttatása ugyanakkor **erősítheti a fizetős szolgáltatások pozícióját** a piacon, a jelenlegi hagyományos ingyenes modellel szemben. Az internetes vállalkozások megjelenése a hagyományos audiovizuális piacra, azaz az azon jelenlévő szereplőkre jelentős hatást gyakorolhat. Már említettük egyrészt, hogy a VOD előretörése elősegítheti a fizetős televíziózás fellendülését. Az ingyenes és a fizetős televíziózás közötti alapvető különbség, hogy a fogyasztó az előbbi esetén a reklámok megtekintésével „fizet” tulajdonképpen a megtekintett tartalomért. Véleményünk szerint a két típusú fogyasztás nem zárja ki egymást a jövőben sem, ezt a fenti Google példa is mutatja, hiszen amennyiben a néző nem kíván reklámblokkokat, úgy fizet érte, tehát ugyanaz a tartalom kínálható mindkét modellben. A hagyományos (műsorok megszerkesztett sorozatából álló) ingyenes televíziózáshoz viszonyítva persze eltérés, hogy itt egyes tartalmak (műsorok) ingyenességéről vagy fizetős jellegéről van szó, azaz mindkettőt egyedi letöltési szolgáltatásként kínálják. Az ingyenes televíziózás felől nézve, a cikk a reklámbevételek csökkenésének veszélyére figyelmeztet a hagyományos televíziózással kapcsolatban. A tévécsatornák esetében az ingyen felajánlott VOD-szolgáltatás egy kiegészítő felületként jelentkezhet, mely lehetővé teszi a közönsége számára, hogy az elmulasztott műsorokat megtekintse, s ezáltal a csatornák nézettségét bővítse. A VOD szolgáltatás ugyanakkor konkurenciát is teremt az ingyenes televíziók számára, ha nemzetközi sorozatokat kínál időponttól függetlenül és a kínálat korlátozása nélkül. Ebben az esetben tudniillik a nézettség és a reklámbevételek lemorzsolódhatnak növelve ezzel az internet szereplőinek esélyeit. Ezen felül gyengíti a reklám-alapú finanszírozás esélyeit az a tény, amellyel korábban többször is foglalkoztunk,¹³ nevezetesen, hogy a digitális televíziózás lehetővé teszi a műsorok tárolását, illetve programidőtől független megtekintését, megkönnyítve ezzel a reklámok elkerülését.

Az internetes vállalkozások hagyományos audiovizuális piacra történő belépésnek másik jellemző tendenciájaként azonosítható, hogy az internet szereplői **megállapodást kötnek az audiovizuális és filmművészeti tartalmak gyártóival**, az adott alkotás forgalmazásához szükséges jogok megszerzése érdekében. A cikk ezzel kapcsolatban megjegyzi, ezek a megállapodások a legtöbbször nem kizárólagos jogok, amely egyértelmű szakítást jelent az audiovizuális szektorban eddig érvényes gyakorlattal. Jelenleg a fizetős televíziózás piacán a szereplők éppen azért versengenek, hogy kizárólagos jogot szerezzenek a mozifilmekre vagy a sportra, mondja a cikk. A kizárólagos jogok rendszere véleményünk szerint egyre nehezebben tartható rezsím, mivel a globális kommunikáció korában bárki hozzáférhet határokon kívül a világ különböző részeiben honos szolgáltatók kínálatához. Kérdés

¹² Id. az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvényt vagy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi kérdéseiről szóló, 2001. május 22-i 2000/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet

¹³ Id. Elemzés (2004. július-augusztus) 10-12.o.

ugyanakkor, hogy kívánják-e az eredeti jogtulajdonosok valamilyen azonosító-rendszerrel (például, hogy a lekérés mely földrészről jött) korlátozni a hozzáférést, mert egy globális piacon tevékenykedő online forgalmazóknak ez nem érdeke. Nyilvánvaló, hogy ez nagymértékben függ attól, hogy a digitális környezetre az audiovizuális művek milyen új kimerítési gyakorlatát, modelljét dolgozzák ki az adott audiovizuális alkotások finanszírozói-készítői. A terjesztés fizikai jellege megszűnik, így a kimerítési gyakorlatot is át kell alakítani, hiszen szükségeszerű, hogy egy előfizető megszerzett jogait bármely hordozón használhassa (TV, pc stb.), hogy tartalmakat megjelenítsen, tároljon vagy másoljon, ez pedig kihívást jelent az előfizethető televíziók számára. Azaz online terjesztés célja, hogy a lehető legtöbb eszközön keresztül elérhetőek legyenek ugyanazok az alkotások. Valószínűsíthető ugyanakkor, hogy nem oldja meg ez a tendencia a társadalom számára nagy jelentőségű eseményekről való közvetítésekhez történő hozzáférés problémáját. Ez azért valószínűsítjük, mivel ezek esetében a kizárólagos jogok értékét a nagy nézőközönséget vonzó jellege mellett éppen az adott esemény első, lineáris és egyidejű közlése adja. Ugyanakkor a nem egyidejű vagy felvételtől való közlés (az esemény későbbi megtekintése letöltéssel) jelenleg is létezik már például a sportesemények közvetítési joga terén.

A fent ismertetett tendenciák alapján az is megfigyelhető, hogy nem csak már elkészült alkotásokba fektetnek be az internetes vállalkozások, hanem **audiovizuális produkciókban** is megjelennek, amint azt az AOL példája is mutatja. Kérdés, hogy mennyiben fognak, szeretnének az internet egyes szereplői eredeti audiovizuális tartalmak szerkesztésben (saját gyártás) belefogni, így konkurenseivé válni a televízióknak, melyek jelen vannak sajátgyártású alkotásaikkal ezen a piacon. Az online cégek gyártásba történő megjelenése az európai szabályozás szempontjából azért érdekes, mivel a jelenlegi európai filmpiacot nézve többször éri a televíziókat az a vád, hogy nem tartják meg az uniós szabályokat, melyek a külső megrendeléseket és az európai készítésű műveket próbálják ösztönözni. Amint arra korábbi elemzésünkben utaltunk, napvilágot látott olyan elképzelés is a TVWF irányelv felülvizsgálati eljárásában, amely a TVWF irányelv európai gyártásra vonatkozó szabályait az online közegbe is átvinné. A TVWF irányelv módosítására irányuló bizottsági javaslat ugyanakkor nem tartalmazott erre javaslatot, valószínűleg azért sem, mivel ez egyértelmű hadüzenet lett volna az online iparnak, és elősegítette volna kitelepülésüket az EU területéről.