

**Készült az ORTT
Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézete
megbízásából**



**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról,
valamint a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
2009. február**

Készítette:

Dr. Nyakas Levente

**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról, valamint
a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
(2009. február)**

készítette:

Dr. Nyakas Levente

I.

A médiaszabályozás egészét érintő általános és intézményi kérdések

1. Frekvenciagazdálkodás és digitális maradék

1.1. Annak ellenére, hogy történt bizonyos előrehaladás az új száloptikás hálózatok finanszírozásának kérdésében, az európai intézmények még mindig messze vannak attól, hogy átfogó kompromisszumot érjenek el az elektronikus hírközlésre vonatkozó uniós szabályok áttekintésében, jelzi az EurActiv portál 2009. február 17-i áttekintő cikkében.

A 2007. november 13-án, az Európai Bizottság javaslatával indult az elektronikus hírközlési csomag felülvizsgálatának folyamatában alapvetően két kérdésben nem mutatkozik hosszú ideje egyetértés: új uniós **távközlési hatóság** felállításában és a **frekvenciagazdálkodásban**. 2008. szeptember 24-én az **Európai Parlament** jóváhagyta a Bizottság által javasolt szabályok széles körű felülvizsgálatát, ugyanakkor elutasította az EU vezető szerve által körvonalazott új hatóság felállítását, valamint felvizezte a rádiófrekvenciával való gazdálkodásra irányuló merész terveket. A parlamenti képviselők az általuk megfogalmazott szövegben világos utalást tettek arra is, hogy a verseny fellendítése céljából segíteni kívánják a szuper gyors internethez szükséges hálózatok kialakítását (ezek az ún. következő generációs hálózatok) A Tanács a témában még múlt év novemberében fogadott el közös állásponatot. Prágában február 17-én kezdődött miniszteri konferencia megkísérli feloldani az EU tagállamai között a vitatott javaslat körül kialakult nézeteltéréseket. A soros cseh uniós elnökség már közzétett számos olyan kompromisszum tervezetet, amely – vélemények szerint – már közelebb áll a Bizottság megközelítéséhez, ám a tagállamok közötti jelentős véleménykülönbségek mind a mai napig fennállnak.

Mindezekén túl továbbra sem sikerült megállapodni a Brüsszel és a nemzeti hatóságok közötti „erőmegosztás” kérdésében, állítják diplomáciai források. Különösen a Bizottság ragaszkodik eredeti javaslataihoz, miszerint magának delegálná a nemzeti szinten született döntések feletti **vétójogot**, amennyiben úgy ítéli meg, hogy azok akadályozzák az EU belső piacának zökkenőmentes működését. Ám a tagállamok nagy része vonakodik lemondani e jövedelmező üzletág feletti szabályozói ellenőrzés lehetőségéről. A Bizottság szerint a távközlési vállalatok az elmúlt 10 évben az EU GDP növekedésének egynegyedéhez járultak hozzá. Most, hogy szinte bizonyosan elvetették a Bizottság kizárólagos vétójogának elképzelését, két lehetőség maradt: az EU vezető szerve csak akkor gyakorolhatja vétójogát, amennyiben azt támogatja egy, az európai szabályozókból álló testület (ami gyakorlatban annyit tesz, hogy nincs igazi vétójoga), vagy csupán egy kötőerővel nem rendelkező javaslatvételi joga lenne.

Egy másik megoldásra váró vita a **rádiófrekvencia** elosztása körül alakult ki. A digitális műsorszórásra történő tervezett áttérés – amelyet 2012-ig majdnem mindegyik tagállam szeretne véghezvinni – nagy mennyiségben szabadít majd fel ebből az értékes, ám korlátozott mennyiségben rendelkezésre álló erőforrásból. Ám a frekvencia felhasználásának módja és az

azzal való gazdálkodás szabályozása (azaz, hogy az EU-s, vagy nemzeti szinten történjen-e) továbbra is heves viták tárgyát képezi. Az EU információs társadalomért felelős biztosának, Viviane Reding-nek a szóvivője optimistának mutatkozott annak kapcsán, hogy február 16-án sikerült megállapodást elérni a csomaggal kapcsolatban, s hozzátette, hogy a munka 70%-át már elvégezték. „Ez neveltséges”, reagált egy EU-s diplomata, kihangsúlyozva, hogy a csomag 90%-ában még mindig nem sikerült megegyezni. „A csehek már közelítenek a Bizottsági álláspont felé, ám a Tanács asztalára még mindig le kell tenniük egy megegyezési javaslatot, jelenleg azonban még messze vannak az álláspontok egymástól”, mondta egy uniós diplomata az EurActiv-nak.

1.2. A Műsorszolgáltatási és Telekommunikációs Szabályozási Kft. (RTR-GmbH) Osztrák Digitális Platform Munkaközössége meghívott minden érdeklődőt arra a 2009. január 27-én, a Bécsben megrendezett „Digitális osztalék” című konferenciára, amelyen részt vett a műsorszolgáltatás, a távközlés és infrastruktúra üzemeltetés, valamint a hatóság, a tudományos és gazdasági élet 160 szakembere. Dr. Alfred Grinschgl, az **RTR-GmbH** műsorszolgáltatásért felelős ügyvezető igazgatója a konferencia bevezetéseként úgy fogalmazott, hogy Ausztriában is megérett az idő arra, hogy megvitassák a digitális osztalékkal kapcsolatban felmerülő kérdéseket. Ennek az az oka, hogy az Osztrák Köztársaságban a háztartásoknak több mint a fele digitális módon fogja a különböző csatornák adását. Alfred Grinschgl szerint digitális osztalék fogalma alatt a frekvenciaspektrum azon többletét értik, amely a korábban analóg módon sugárzott csatornák és adatbázisok segítségével napjainkban rendelkezésünkre áll. Ennek köszönhetően sokkal inkább olyan további televíziós csatornákról van szó, amelyek lehetővé teszik a **mobil televízió csatornák műsorsugárzását**, valamint a mostanáig nem használt műsorszolgáltatási frekvenciák hasznosításával a **szélessávú internetes csatlakozások minőségi** javulását.

3. Az Ofcom 2009. február 2-án javaslatokat¹ jelentett be arra vonatkozóan, hogy az Egyesült Királyság **digitális többletének** részeként kibocsátott frekvenciának a **tervezettnél nagyobb részét hangolja össze más európai országok digitális többletével**. Ez lehetővé teszi majd új, vezeték nélküli szolgáltatások, de különösen a mobil szélessáv elindítását az országban, de szerte Európában is.

A digitális többlet kibocsátásáról szóló döntést a kormány 2003-ban hozta meg, még mielőtt az Ofcom létrejött volna. Az akkor kialakított terv két különböző frekvenciasáv kibocsátásáról szólt, amelyek egyike 48 MHz-et foglalt magában 806-854 MHz között. Mára világossá vált, hogy egyre nagyobb számú európai ország bocsátja majd felhasználásra a digitális többletet, ám az Egyesült Királyságénál valamivel szélesebb frekvencia blokkban, 790-862 MHz között (az ún. 800 MHz sáv).

Az Ofcom mai **konzultációja** arra keresi a választ, hogy az Egyesült Királyság a kibocsátandó frekvencia nagyobb hányadát hangolja-e össze a más országok által kibocsátandó digitális többlettel annak érdekében, hogy az egész 800MHz-es sáv új felhasználások rendelkezésére állhasson. Az Ofcom elemzése azt támasztja alá, hogy ennek számos előnye lenne az állampolgárok és fogyasztók számára, melyek közül a legfontosabbak: a fogyasztók számára alacsonyabb készülék árak, a frekvencia hatékonyabb felhasználása, az eddiginél jobb lehetőségek a mobil szélessáv új generációi számára, és nagyobb mozgástér a versenyre és az innovációra az új, vezeték nélküli szolgáltatások terén.

¹ Digital Dividend: clearing the 800MHz band, Ofcom consultation, 2 February 2009

Az Ofcom stratégiája az, hogy a digitális többletet úgy bocsássa ki, hogy maximális szabadságot és rugalmasságot adjon a felhasználóknak a tekintetben, hogy hogyan használják azt fel, s ezzel újabb lehetőséget adjunk a távközlést célzó újításoknak.

A frekvenciagazdálkodás kérdésére nagy hangsúlyt fektetünk elemzéseinkben,² mivel úgy gondoljuk, hogy az állam médiaszabályozáshoz való viszonyát nagymértékben határozza meg a frekvenciavagyonhoz való viszonya. Ennek alapvető oka, hogy a hagyományos műsorszolgáltatásnak a földfelszíni műsorszórás volt az alapvető műsorterjesztési platformja. A frekvenciavagyon állami tulajdon, és szűkösen rendelkezésre álló jószág, így megfelelő alapként szolgált az állam műsorszolgáltatási tevékenységbe való beavatkozásnak, így például a piacra lépés feltételeinek meghatározására. Az állam műsorszolgáltatáshoz (audiovizuális tartalomszolgáltatásokhoz) való viszonyát ugyanakkor meggyengítette az alternatív terjesztési hálózatok megjelenése (kábel, műhold), illetőleg a digitalizáció, mely új hálózatokat és tartalmakat vont be egyrészt a terjesztés területére másrészt az audiovizuális tevékenységek körébe. A fő kérdés az lett, hogy ezek a folyamatok mennyiben hatnak ki az állam frekvenciavagyon feletti rendelkezési jogára, és ez mennyiben érint médiaszabályozási kérdéseket.

Az utóbbi kérdéstről azt mondhatjuk, talán a digitalizáció volt az, amely gyengítő hatást gyakorolt az állam frekvenciavagyonra fölötti rendelkezési jogára, és hívta elő azokat az igényeket, amelyek új, kereskedelmi alapra helyezett gazdálkodási modellt követeltek. A magyarázat erre az, hogy a digitális alapú jeltovábbítás egyrészt azt a lehetőséget teremtette meg, hogy valamennyi terjesztési platformon egységesen ugyanazokat a szolgáltatásokat lehessen nyújtani, másrészt a tömörítési technológiának köszönhetően lehetővé tette, hogy ugyanazon a platformon nagyobb mennyiségű adatot (több szolgáltatást) lehessen átvinni egyidejűleg. A frekvenciagazdálkodás szempontjából ez a két tényező döntőnek bizonyult, hiszen ezeknek köszönhetően új szolgáltatások (mobil-televíziózás és internet) és piacok jelenhetnek meg ezen a platformon, így a frekvencia meghatározott célú használata, amelyben az állam játszik döntő szerepet, kérdőjeleződött meg.

A technológiai fejlődést érthető módon leginkább a helyzeti előnyt élvező mobil szolgáltatók tudták kihasználni. Pozíciójuk azért volt kedvező, mert az értékláncból birtokolták az átviteli platformot és a vevőkészülékeket is. A mobilszolgáltatók eddig bevezetett szolgáltatásaik mellett, új szolgáltatásokat szeretnének kínálni (mobil televíziózás és szélessáv), és egy multimédiás szolgáltatóvá kívánnak válni, így ők álltak a kereskedelmi alapú frekvenciagazdálkodás bevezetésének élére. Ennek a gazdálkodási módnak a lényege, hogy noha a frekvenciavagyon állami tulajdonban marad, annak hasznosítása, az azzal való gazdálkodás (meghatározott használati jogok és azzal járó kötelezettségek adás-vétele) piaci alapon dőlne el, azaz kialakulna egy frekvenciapiac. Ezt a gazdálkodási formát támogatják a frekvencián végzett szolgáltatás és használt technológia neutralitásának elvei.

A frekvenciakereskedelem bevezetésében, elfogadtatásában jelentős szerepet kapott az Európai Bizottság, hiszen alapvetően közös piaci érdekek mentén teszi meg javaslatait, így a 2002-es távközlési irányelvcsomag felülvizsgálatát is ezeknek a szempontoknak rendelte alá. A frekvenciakereskedelem lehetősége egyébként már a 2002-es irányelvcsomagban benne

² Legutóbbi, amely a mobiltelevíziózás engedélyezési gyakorlatáról szólt ld. Elemzés (2008. december)

volt,³ ugyanakkor a tagállamokra nézve nem volt kötelező. Noha a 2002-es irányelvcsomag liberalizálta a távközlési piacot, a frekvenciakérdéseket ebből a szempontból nyitva hagyta, és csak a jelenlegi felülvizsgálatban tett javaslatot a tagállamokra kötelező normák meghozására.

A fent elmondott logikus érvrendszer tartalmaz ellentmondásokat is. A mobilszolgáltatók azért szorgalmazzák a kereskedelmi alapú frekvenciagazdálkodást, és kívánnak újabb kapacitásokhoz jutni, mivel új piacokra szeretnének belépni, ami nagyobb átviteli kapacitást igényel. A kapacitásuk bővítéséhez a földfelszíni műsorszórásra kijelölt 800 MHz-es sávból⁴ szeretnének részesülni a digitális átállást követően (digitális maradék vagy többlet vagy osztalék). A problémát abban látjuk, hogy amint az elmondottak is mutatják, továbbra is a rendelkezésre álló frekvencia szűkössége, korlátos volta, illetve annak megfelelő (igazságos) el- vagy újraosztása okoz problémát. Azaz az alapprobléma nem változott a korábbi helyzethez képest, amelyben az állam gazdálkodott az elhangzott indokok miatt a frekvenciával. A kérdés tehát továbbra is fennáll: miért éppen a kereskedelmi alapú elosztás oldja meg a frekvenciavagyon hatékony és igazságos felhasználását/elosztását? Ráadásul igazán egy típusú szereplőnek, a mobilszolgáltatóknak kedveznének a szabályok átalakítása. A szűkösség és gazdálkodás (elosztás) összefüggéseinek kérdést tovább színesíti a tény, hogy az egyes frekvenciasávok eltérő műszaki jellemzőkkel rendelkeznek, így vannak értékesebb sávok attól függően, hogy mire kívánják használni őket. A szóban forgó VI. sávnak például nagyon jók a terjedési jellemzői (az általuk vitt jelek nagy távolságra jutnak el, és jó vétel biztosítható épületeken belül is), ezért olyan értékesek.

A **bécsi** konferencián is a digitális osztalék (VI. sáv) hasznosítása volt a központi kérdés, csakúgy, mint az Ofcom konzultációs anyagában. Dr. Georg Serentschy, az RTR-GmbH távközlésért felelős ügyvezetője igen fontos kérdést vetett fel a digitális maradékkal kapcsolatban. Szerinte a bizalmat csak az alapozhatja meg ebben a kérdéskörben **Ausztriában**, ha egy széles bázison nyugvó társadalmi vitát bonyolítanak le. Ennek a javaslatnak a megvalósulását nem csak Ausztriában tartanánk fontosnak, hanem valamennyi tagállamban, és azért tartjuk jelentősnek, mert csak így lehet a fenti kétségeket eloszlatni, és koherens válaszokat kapni. A konferencián nyilatkozó szakemberek szerint Ausztriában alapvetően a digitális osztalék számára a 61. és 69. csatornák közötti tartomány áll rendelkezésre, vagyis felső tartományba tartozó csatornák rendkívül közel esnek az ún. GSM-tartományhoz, és az eddigi katonai alkalmazást követően szabaddá vált ez a frekvenciasáv. Franz Ziegelwanger, a Szövetségi Közlekedési, Innovációs, és Technikai Minisztérium (BMVIT) III. (Távközlési és Frekvenciagazdálkodás) szekciójának képviselője azt mondta, hogy 2015. június 17-től elsődlegesen a **műsorszolgáltatóknak és mobil rádiós szolgáltatásoknak állnak rendelkezésére** a 61. és 69. közötti frekvenciatartomány televízió csatornáit. Ziegelwanger véleménye szerint Ausztriában a **790 és 862 MHz-es** frekvenciatartomány jelenhet megoldást a mobiltelefonos szolgáltatások harmonizált frekvenciahasználata számára.

A digitális osztalék körüli különböző érdekek jól kitapinthatóak a konferencia egyes álláspontjaiból. Michael Wagenhofer, az Osztrák Rádióadó Kft. (ORS) ügyvezető igazgatója amellet emelt szót, hogy a **közszolgálati** műsorszolgáltatás fennmaradása érdekében élni kell a digitális osztalék jelentette előnyökkel, és így lehetővé kell tenni a **DVB-T további fejlesztését** is. További szabaddá váló frekvenciákra van szükség ahhoz, hogy biztosítani lehessen a DVB-T következő generációjára (DVB-T2) történő technológiai átállást és az ehhez szükséges (huzamosabb idejű) párhuzamos analóg-digitális sugárzási üzemmódot,

³ Ld. Keretirányelv 9. cikk (3) bek.

⁴ VI. sáv 790 MHz-862MHz, 61-69. csatornák

valamint a HDTV további kiépítését és az erre történő átállást. Mindez lehetővé teszi az új felhasználási formákat és hosszabb távon a csatornák még nagyobb sokszínűségét.

Ezzel szemben Dr. Stephan Korenke, a Vodafone D2 Deutschland szabályozásért felelős igazgatója kiállt a szabadabbá váló frekvenciák **liberális** kiosztása mellett és hangsúlyozta a digitális osztléknak a további növekedés és a szélessávú internetes ellátás terén játszott kiemelkedő jelentőségű szerepét. Ennek során nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az internet utat nyit az értékesítés és ennek köszönhetően a tartalomszolgáltatók műsorsugárzási módozatainak új formái előtt. Végezetül Korenke ismételten hangsúlyozta, hogy a digitális osztlék felhasználása érdekében elengedhetetlenül szükség van a **nemzeti** szintű tervezésre, ugyanis csak így biztosítható a vállalatok jövőbeni tervezési és beruházási biztonsága.

Dr. Iris Henseler-Unger, a német Szövetségi Hálózati Ügynökség (BNetzA) alelnöke már bevezetőjében hangsúlyozta, hogy a BNetzA **közvetítőként** kíván segítő kezet nyújtani az érdekcsoportok közötti problémás ügyek vonatkozásában és az ügynökség komolyan veszi mindkét fél érdekeit. Henseler-Unger kiemelte a szélessávú hálózat vidéki térségekben történő kiépítésének és a lakosság nagyteljesítményű szélessávú internetes csatlakozással történő ellátásának jelentőségét. A BNetzA azt a célt tűzte ki maga elé, hogy biztosítsa a szabadabbá váló frekvenciák hatékony felhasználását, illetve a műsorszolgáltatás fejlődését és támogassa a szélessávú hálózat kiépítését.

Dr. Tobias Schmid, az RTL csatorna médiapolitikai igazgatója amellelt állt ki, hogy előbb mindkét félnek — műsorszolgáltatás és távközlés — **tisztáznia kellene speciális piaci és rendszerben rejlő feltételeiket**, mielőtt a frekvenciák újbóli elosztásával kapcsolatban kész helyzetet teremtenének. Csak ezt követően lehetne arról tárgyalni, hogy a jövőben miként lehet hasznosítani a frekvenciákat. A kereskedelmi műsorszolgáltatók korábban is szorgalmazták a nem használt frekvenciák alkalmazásáról szóló konstruktív párbeszédet, amennyiben teljes mértékben sikerül lefedni a műsorszolgáltatás igényét, illetve biztosított a műsorszolgáltatás jövőbeni fejlődése. Emellett az is rendkívüli jelentőséggel bír, hogy miként és milyen keretfeltételek mellett kerül felhasználásra a szóban forgó frekvenciaspektrum. Schmid véleménye szerint csak egyetlen olyan megoldás létezik, amely mindkét fél számára elfogadható és figyelembe veszi minden érintett fél érdekét.

Ami Nagy-Britanniát illeti, az első volt Európában, amely azonosította a digitális maradékot, és 2003-ban összesen 112 MHz-nyi maradék felszabadítása mellett döntött. A kisebb mennyiségűt, azaz 48 MHz-nyit a magasabb sávban, azaz 806-854 MHz (63-68. csatornák) a nagyobb mennyiségűt, azaz 64 MHz-nyit az alacsonyabb tartományban, 550-630 MHz (31-35. csatornák) jelölte ki az Ofcom. Az Ofcom további két csatorna (36. és 38.) felszabadítására lát lehetőséget.

Nagy-Britanniában az általunk és az osztrák példán keresztül is érzékelhető dilemma (műsorszolgáltatási és távközlési érdekek összeütközése) nem jön ki a digitális többlettel kapcsolatban. Nagy-Britanniában ugyanis a digitális maradék hasznosításának stratégiáját egyértelműen a piacvezérelt megoldáshoz kapcsolták, mivel úgy gondolta az Ofcom, hogy ezzel a megoldással érhető el a maximális: társadalmi hasznosság. Ez alapján az Ofcom szabadságot és rugalmasságot kíván biztosítani a frekvencia használóinak, hogy maguk dönthessenek a spektrum használatáról, melytől azt várja, hogy nagyobb innovációt és versenyt fog hozni a vezeték nélküli kommunikációs szektoron belül mind az új generációs mobil szélessáv technológia, mind pedig a digitális földfelszíni televíziózás és mobil TV fejlődése terén. Az Ofcom úgy véli, hogy a fogyasztók számára realizálható nettó előnyök

értéke az elkövetkező 20 év során elérheti a 2-3 milliárd fontot is. A brit példát követte Svédország (2007), Finnország, Franciaország és Svájc is (utóbbiak mind 2008-ban), akik szintén megnyitották a 800 MHz sávot (61-69. csatornák).

Az EU által is képviselt egységesség (értsd: a digitális maradék az EU-n belül ugyanazon sávokban legyen biztosítva a tagállamokban) azért fontos, mivel így páneurópai szolgáltatások nyújthatók, amellyel egyszerre érhető el sok fogyasztó. Az Ofcom számításai szerint a fent említett tagállamokkal együtt 84 milliós lakosságról beszélhetünk, és Németország, Írország és Norvégia is hasonló megoldásban gondolkodik, ami 175 millióra növelné ezt a számot, amely már szép piacméretet jelent. Az Ofcom várhatóan 2009 nyarán teszi közzé végleges állásfoglalását, a tervei szerint 2010-ben rendezi meg az Egyesült Királyság digitális többletének kiosztását célzó aukciót.

2. A közösségi média helyzete az európai médiarendszerben

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2009. február 11-én egy nyilatkozatot⁵ (**Nyilatkozat**) fogadott el a közösségi média társadalmi kohézióban és interkulturális párbeszédben betöltött szerepéről. Az Európai Közöségi Médiaforum (CMFE)⁶ elnöke, Pieter de Wit örömet fejezte ki⁷ az elfogadott Nyilatkozattal kapcsolatban, mivel a CMFE erőfeszítéseinek pozitív eredményét látja benne, valamint, hogy a Nyilatkozat elő tudja segíteni a közösségi médiumok fejlődését a jövőben. Ezt az állítását arra alapozza, hogy a Nyilatkozatban elfogadottak mind a nemzeti, mind pedig a regionális politikában való megerősödést szolgálja.

A közösségi médiáról kiadott ET Nyilatkozat mutatja a közösségi műsorszolgáltatás lobbijének **nemzetközi szintén** való megerősödését. Az utóbbi időben ez a tendencia, azaz a közösségi médiumok lobbytevékenysége, felerősödött az európai regionális politikában, itt gondolunk csakúgy az EU-s, mint az ET politikára. Egyrészt ezt az állítást támasztja alá egy 2007 végén nyilvánosságra hozott nagyszabású **tanulmány** (Tanulmány), mely a közösségi média helyzetét vizsgálta az EU-ban.⁸ Másrészt a jelenlegi ET **Nyilatkozat** mutat ebbe az irányba, amelynek létrejöttében nagy szerepet vállalt a fent említett CMFE. A CMFE ráadásul megfigyelőként vett részt az ET CDMC⁹ állandó bizottságának szakértői csoportjában (MC-S-MD¹⁰) 2007 decemberétől fogva és a Nyilatkozat szövegtervezetének előkészítésében nagy szerepet vállalt. További példaként említhető a közösségi médiumok nemzetközi szerepvállalásának megerősödésére a 2009 februárjában kiadott, a Közöségi

⁵ Declaration of the Committee of Ministers on the role of community media in promoting social cohesion and intercultural dialogue (*Adopted by the Committee of Ministers on 11 February 2009 at the 1048th meeting of the Ministers' Deputies*)

⁶ Community Media Forum Europe

⁷ Id. Council of Europe adopts Community Media declaration
http://www.communitymedia.eu/index2.php?option=com_content&task=view&id=32&pop=1&page=0&Itemid=1

⁸ The State of Community Media in the European Union, Directorate General Internal Policies of the Union, Policy Department Structural and Cohesion Policies CULTURE AND EDUCATION, PE 389.600, 27/09/2007, magyar fordítása elérhető a www.akti.hu oldalon.

⁹ Media and New Communication Services

¹⁰ Group of Specialists on Media Diversity

média fenntarthatóságának kérdésével foglalkozó **gyakorlati útmutató**.¹¹ Az útmutató alapvető célja, hogy nemzetközi példák bemutatásán keresztül, elősegítse a közösségi médiumok pénzügyi fenntarthatóságát.

Az említett tendencia mögött sejtethetően az áll, hogy a **digitális átállás** folyamatában az audiovizuális piac hagyományos szereplői (kereskedelmi és közszolgálati műsorszolgáltatók) folyamatosan pozicionálják magukat, felkészülvén az új audiovizuális környezetre. Lobbijuknak egyik bejáratott színterének tekinthetők az európai intézményrendszerek, melyekben születő döntések nem csak nemzetközi pozíciójukra hatnak ki, hanem visszahatnak hazai státuszukra is. Erre a legjobb példa a közszolgálati és kereskedelmi műsorszolgáltatók EU szinten folytatott vitája a közszolgálat finanszírozásáról, melynek kezdeményezője a kereskedelmi lobbij. Ugyanebben a témában ugyanakkor a közszolgálat ET szintén is igen aktív.

A két regionális szervezetrendszer közül inkább az EU tekinthető jobban olyannak, amelyben megszülető konkrét szabályozási döntések rövid időn belül közvetlenül kihatnak az adott szereplőre. Ugyanakkor a **közösségi médiumok** esetében relevánsabb intézményrendszernek tekinthető az ET. Ez azzal magyarázható, hogy a közösségi médiumok non-profit mivoltukra tekintettel főként közpénzből tartják fenn magukat, így jobban függenek a politikai (kormányzati) döntésektől, a nemzeti médiapolitikától. Az ET pedig alapvetően politikai szervezet, így az érdekérvényesítés hatékonyabb ezen a szervezetben, mint a közös piaci elveken nyugvó EU-n belül. Ugyanakkor az említett Tanulmány elkészültéből az is jól látszik, hogy nem adják fel az EU szervezetrendszerén belül is megfelelő pozíciót építsenek ki, így a tagállami politikai érdekérvényesítéshez közelebb álló Európai Parlamentet célozták meg, hogy álljon az említett Tanulmány elkészítése mögé. Az előbbieket fényében érthetővé válik az, hogy az ET Nyilatkozat által elérendő célok miatt tükrözik nagy részben vissza az EU Parlamentjének megrendelésére készült Tanulmány megállapításait, így érdemes a kettőt együtt vizsgálni.

A Nyilatkozat preambulumban a közösségi médiumokról szóló nemzetközi dokumentumok azon lényegesebb rendelkezéseit emeli ki, amelyek a közösségi médiumok társadalomban betöltött **szerepéről, funkciójáról** és jelentőségéről szól. Ezek közül ki kell emelni az UNESCO keretében létrejött Maputoi Nyilatkozatra¹² való hivatkozást. A hivatkozott rész nem duális, hanem **triális médiarendszerről** beszél, azaz a kereskedelmi és közszolgálati műsorszolgáltatás mellett a közösségi műsorszolgáltatást tekinti a médiarendszer harmadik pillérének. Ez nagyon fontos megállapítás az **önmeghatározás** szempontjából, hiszen a médiaszektoron belül hasonló hangsúlyt és pozíciót követel magának, mint a másik kettő pillér. A közösségi műsorszolgáltatók legjelentősebb szerepét a Maputoi Nyilatkozat ezen a triális rendszeren és a média sokszínűségéhez való hozzájáruláson belül különösen az alulreprezentált vagy marginalizált népesség információhoz való jutásának segítésében, valamint a döntéshozatali folyamatokban való beleszólás és részvétel biztosításában látja. Éppen ezért hangsúlyozza a szükségét a közösségi média fejlődéséhez szükséges feltételek javításának. Egyrészt az elmondottakból, másrészt a tanulmányban alkalmazott

¹¹ Community Media Sustainability Guide, Internews Network, 2009
<http://www.internews.org/pubs/pdfs/InternewsCommunityMediaGuide2009.pdf>

¹² Maputo Declaration: Fostering Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People UNESCO conference on “Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People,” meeting in Maputo, Mozambique, on World Press Freedom Day, 3 May 2008

meghatározásból¹³ és természetesen a Nyilatkozat szövegéből¹⁴ is az tűnik ki, hogy a közösségi médiumok legfőbb jellegzetessége, hogy ők azok a médiumok, akik **legközelebb állnak** a társadalom egyes csoportjaihoz, amelyeknek jelentős mértékben hozzájárulnak önkifejezéséhez, véleményének megjelenéséhez. A közösségi média gyakran egy nagyon behatárolt hallgatói csoporthoz jut el, annak viszont nagyon nagy százalékához.¹⁵

A Nyilatkozatnak a tárgyalt önmeghatározáshoz kapcsolódó érdemi része [Nyilatkozat (i) pont] éppen a médiarendszerben betöltött e különleges státusz elismerése miatt látja szükségesnek annak **jogi rögzítettségét**, amely elősegítené a közösségi média további fejlődését és társadalmi funkcióinak megfelelő ellátását. A Tanulmányban megfogalmazott következtetések között is (4.1.2. pont) a médiaszabályozásban való „jogi elismertség” szerepel a szektor legfőbb igényeinek élén. Amint arra a Tanulmányt megalapozó kutatás rámutatott, a jogi szabályozottság, elismertség (és persze annak tartalma is) szoros összefüggést mutat a közösségi médiumok tevékenységének intenzitásával. Ugyanis „az elismert jogi státusz lehetővé teszi a közösségi médiával foglalkozó szervezetek számára a szabályozói hatóságokkal, finanszírozó partnerekkel, valamint a hirdetőkkel folytatott együttműködést, s így megkönnyíti a szervezetek fejlődését.”¹⁶ A Tanulmány szerint az EU-ban igen gyér szabályozottságról beszélhetünk, ez egyben oka is annak, hogy a politikai döntéshozók nem igen ismerik a szektorban rejlő lehetőségeket.

A szabályozottság mértékével összefüggő egyik legfontosabb kérdés a digitális átállás időszakában a megfelelő **infrastruktúrához** jutás. A frekvenciaelosztás kérdésekben az EU távközlési csomagja elviekben biztosítja a diszkriminációmentességet és elismeri közérdekű célként a kötelező elosztást, ugyanakkor ezek alkalmazását a tagállamokra bízta. Több elemzésünkben hívtuk fel – a jelenlegiben is – a figyelmet a frekvenciavagyonért folytatott európai küzdelemre. A közösségi médiumok szempontjából kulcsfontosságú ez a terjesztési forma, hiszen adott ellátottsági területhez kapcsolódó közösségek közvetlen szolgálata a cél. A közvetlenséget jól szolgálja a frekvenciában rejlő mobilitás, mely a közösségi rádiózás esetében alapvető fontosságú. A Tanulmány és a Nyilatkozat természetesen ezen a ponton is koherens, hiszen mindkettő olyan digitális átállást szeretne, amely figyelembe veszi a közösségi igényeket, és nem szeretnék, ha az átállásból hátrányosan kerülnének ki (Nyilatkozat ii) pont). A közösségi médiumok frekvenciaigénye különösen abban a tekintetben érdekes, hogy a legnagyobb számban rádióként működnek, és a digitális rádiós műsorszórásra való átállás sokkal későbbre teszik, mint a televízióst Európában (2012-ig). A frekvenciaelosztás mellett a kötelező elosztás kérdését kell rendezni oly módon, hogy a közösségi médiumok adott földrajzi területhez való közvetlen kapcsolata megmaradhasson a digitális környezetben is.

Nem szóltunk még az egyik legfontosabb kérdésről, a közösségi médiumok **finanszírozásáról**. A Nyilatkozat a közösségi média jelentőségének megfelelő támogatást lát szükségesnek nemzeti, regionális és helyi szinten egyszerre közvetlen és közvetett módon (Nyilatkozat iv/a) pont). A Tanulmány rámutat a közösségi médiumok szabályozottságának és

¹³ A közösségi média olyan „médiaforma, amely nonprofit alapon működik, s annak a közösségnek a tulajdonát képezi illetve tartozik elszámolással, amelyiket szolgálja. A közösségi média nyitott az általa folytatott műsorgyártási és műsorszolgáltatási tevékenységben való részvételre, irányítását pedig az általa szolgált közösség tagjai végzik” Tanulmány fordítás 61. oldal

¹⁴ Convinced that community media, which by definition and by their very nature **are close to their audiences**, serve many societal needs and perform functions that neither commercial nor public service media can meet or undertake fully and adequately;

¹⁵ Tanulmány, 61.

¹⁶ Tanulmány, 62.

közpénzekből történő támogatásának összefüggéseire, a gyakorlat azt mutatja, hogy előbbi előfeltétele az utóbbinak. A közösségi média vegyes finanszírozású szektor, mely jelenti a reklámozást, a tagdíjfizetést, a szponzorációt, természetbeni támogatást, a licenc díj- és reklámbevételek-felosztást, közvetett és európai projektfinanszírozást egyszerre.¹⁷ Az egyes finanszírozási formák súlya országonként eltérő, a piaci alapú finanszírozásról ugyanakkor azt gondolják, hogy eltérítheti a közösségi médiát alapvető céljaitól. A Tanulmány szerint az is megfigyelhető, hogy egy adott országban jól működő rendszer ellenére a közösségi média szereplői új finanszírozási formák bevezetését szorgalmazzák. Célként fogalmazták meg a közösségi médiainstítmények további integrációját az EU támogatási struktúrájába.¹⁸

Mind a Nyilatkozat, mind pedig a Tanulmány a közösségi médiumok fejlődése feltételeként nagy hangsúlyt fektetne a közösségi médiumokban tevékenykedők képzésének támogatására (Nyilatkozat iii) és iv/c pontok). A nemzetközi szintre lépés és érdekérvényesítés eszközei között pedig megtalálhatjuk a közösségi médiában megjelenő „jó gyakorlatok” kicserélésének megvalósítását, egy európai információcsere-hálózat kialakítását. Az EU-n belül az európai érdekérvényesítést egy pán-európai közösségi szervezet létrehozásában látják, amely az EU intézményei és a politikai döntéshozók előtt képviselné a szektor érdekeit. Egy ilyen szervezet létrehozásához a Bizottság ösztönözését várja a szektor. Szintén a közösségi érdekérvényesítés egyik eszközének tartják egy közösségi médiaportál létrehozását, amely meg is valósult.¹⁹

¹⁷ Tanulmány, 2.6.2 pont

¹⁸ Tanulmány, 63.

¹⁹ ld. <http://www.communitymedia.eu/>