

GÁLIK MIHÁLY

A médiakoncentráció közös európai szabályozásáról

Bevezetés

A médiakoncentráció és a médiapluralizmus/kínálati sokszínűség¹ között a médiakutatók többsége érdemi összefüggést feltételez, amely egyszerre felel meg bizonyos kutatási iskolák saroktételeinek, számos empirikus kutatási eredménynek, valamint a józan ésszt tükröző köznap tapasztalatnak. A médiakoncentráció szabályozása erre a vélelmezett összefüggésre reflektál, de a kérdés távolról sem csak a médiakutatók körében vált ki érdeklődést, hanem a nyilvánosság különböző szinterein is fontos vitatéma, amelyben a civilek és a hivatásos politikusok, a médiaágazat kínálati oldalának szereplői és a fogyasztói érdekvédők, a legkülönbözőbb társadalmi szervezetek és a szabályozó hatóságok egyaránt tevékenyen részt vesznek. Ezen aktivitás talán legszélsőségesebb példája, hogy az Amerikai Egyesült Államokban a szabályozó hatóság, a *Federal Communication Commission* több mint félmillió észrevételt kapott tervezetéhez a médiakoncentráció-szabályozás 2003-ban elrendelt módosítását megelőző mintegy másfél éves nyilvános vita szakaszában, maga a kiadott rendelet pedig óriási társadalmi vihart kavart. Az FCC-hez több mint kétmillió tiltakozó üzenet érkezett levél, elektronikus levél és fax formájában az ideológiái és politikai spektrum minden részéről, a koncentráció szabályozás lazítása az amerikai politikai napirend részévé vált, s

A médiakoncentráció és a média pluralizmus/kínálati sokszínűség között a médiakutatók többsége érdemi összefüggést feltételez, amely egyszerre felel meg bizonyos kutatási iskolák saroktételeinek, számos empirikus kutatási eredménynek, valamint a józan ésszt tükröző köznap tapasztalatnak.

a rendeleteket bírósági úton is megtámadták: mindez a mérsékelt liberalizálást jelentő új szabályozás bukásához vezetett.² Az idézett példa is arra bizonyíték, hogy a médiakoncentráció szabályozásának szükségességét illetően ugyan elvi szinten nagyjából egyetértés tapasztalható az érintettek között, ám a konkrét szabályozási megoldások, módszerek, eljárások terén ilyenről nem beszélhetünk.

Nem érdektelen megjegyezni, hogy azok a kutatási iskolák, amelyeknél saroktételeknek számít a médiakoncentráció és a médiakínálat közötti összefüggés – ilyen például a médiagazdaságtan ipari szervezetelméleti iskolája vagy a média társadalomelméletének

politikai gazdaságtani iskolája – többnyire szintén igencsak eltérő nézeteket hirdetnek a szabályozás milyenségét (kiterjedését és eszköztárát) illetően. Éppen az említett két kutatási iskola a legjobb megtestesítője ennek a megosztottságnak, hisz az első a liberális, a második

pedig az erősen beavatkozó a médiakoncentráció szabályozás szükségességének markáns hirdetője.

A média koncentrációja és pluralizmusa közötti összefüggés ugyanakkor a legtöbb esetben csak áttételesen érvényesül, közvetlen hatások kimutatása a legtöbb esetben megoldhatatlan feladat. Ráadásul a médiakoncentráció és a média pluralizmusa, a médiakínálat sokszínűsége közti összefüggés nem természeti törvény erejű, csak tendenciaszerűen érvényesül: az idevágó médiagazdaságtani kutatások meggyőzően bizonyítják, hogy adódhatnak és adódnak is olyan esetek, amelyekben a média koncentrációja éppen hogy elkerülhetetlen egy adott iparágban

a médiakínálat fenntartására, illetve amikor magasabb koncentráció színesebb kínálathoz vezet a médiapiacra, mint az alacsonyabb. Minden ilyen körülményt is beszámítva állíthatjuk, hogy a koncentráció egyrészt ugyanolyan jelenségekhez vezethet a médiában, mint más gazdasági ágazatokban: ezek mindenek előtt a kínálat korlátozásában, valamint a magasabb árakban öltenek testet, s így csökkentik a fogyasztói jólétet.³ Az általános versenyszabályozás éppen ezen hatások kivédésére, csökkentésére irányul, s ebben a média sem kivétel.

A médiakoncentráció azonban a fentiekben túl azzal is járhat, s ezek már az ágazatra jellemző külön hatások, hogy bizonyos nézeteknek, véleményeknek a nagyközönséghez való eljutását a koncentrált tulajdonszerkezet megnehezíti, vagy egyenesen megakadályozza. A népszerűtlen vagy éppen politikailag ellentmondásos, a nagyközönséget megosztó médiatartalmak sérthetik a társaságok üzleti érdekeit, így ezek számára nem szívesen adnak hozzáférést a maguk által birtokolt „csatornákon”. Általánosan fogalmazva tehát a média koncentrációja potenciális fenyegetés a médiakínálat sokszínűségére, s ezen belül kiemelten az emberek közügyekben való tájékozódására, akadályozhatja a demokratikus közvélemény formálódását, egyszóval nem csupán a fogyasztói jólétre, hanem a szélesen értelmezett társadalmi jólétre is káros hatással lehet.

Miután a médiapluralizmus/kínálati sokszínűség olyan alapérték, amit, ritka kivételként, a médiakutatók egyöntetűen magukénak vallanak, a médiakoncentráció szabályozása állandóan napirenden lévő téma az akadémiai körökben is. Jelen tanulmányunkban arra keressük a választ, hogy vajon lehetségesnek tartunk-e itt és most egy közös európai médiakoncentráció

¹A szerző egyetemi tanár, a Budapesti Corvinus Egyetem Marketing és Média Intézetének igazgatója.

szabályozást, aminek szükségességét időről-időre felvetik a különböző fórumokon.

A koncentráció fogalma, a médiakoncentrációt befolyásoló tényezők

A koncentráció legáltalánosabban fogalmazva az iparági verseny állapotát jelző fogalom. Egy iparágba a nemzetközileg általánosan elfogadott értelmezés szerint azok a vállalatok tartoznak, amelyek egymást helyettesítő termékeket állítanak elő, illetve szolgáltatásokat nyújtanak, s a továbbiakban az egyszerűség kedvéért a termék fo-

galmába a szolgáltatásokat is beleértjük. A koncentráció mérésére különböző mutatók szolgálnak, amelyek jellemzően a kibocsátásra, a forgalomra, a használatra/fogyasztásra, a lekötött/felhasznált erőforrásokra vonatkoztatják a vállalatok méreteloszlását.

Az iparági koncentráció vizsgálatánál használatos fogalom a releváns piac (a jogi szóhasználatban: érintett piac), amelynek meghatározásánál mindenek előtt két tényezőt veszünk figyelembe: ezek a termék, amit a vállalat kibocsát, valamint a földrajzi terület, amelyen működik. A hatályos magyar versenytörvény⁴ szerint, amely az EU szabályozás logikáját követi, az érintett piac meghatározásakor a megállapodás tárgyát alkotó áru és a földrajzi terület mellett, a keresleti helyettesíthetőség (a felhasználási cél, az ár, a minőség és a teljesítés feltételei tekintetében ésszerűen helyettesítő áruk köre), továbbá a kínálati helyettesíthetőség szempontjait kell figyelembe venni. [Tptv. 14. § (1) és (2)].

A piacokon uralkodó versenyállapotok a klasszikus mikroökómia szabadverseny (és, csak az egyik jellemzőt említve, sokszereplős) piacától a monopóliumig, tehát az egyszereplős piacokig terjednek, mely utóbbi esetben iparágon belüli versenyről értelemszerűen nem beszélhetünk. Az, hogy egyes iparágakon belül hány szereplő található, s ilyenformán ezek mennyire koncentráltak, számos tényezőtől függ, kezdve a szóban forgó termék jellemzőitől a nemzetgazdaság méretéig. Ami a médiatermékeket illeti, a médiagazdasági elemzések egyik általános következtetése hogy azokon jellemzően mind a méretgazdaságosság, mind a választékgazdaságosság érvényesül, ilyenformán a média iparágak magas fokú, az

egyéb iparágak többségénél erőteljesebb koncentrációja akár törvényszerű következménynek is tekinthető.⁵

A médiakoncentráció alakulását a méret- és választékgazdaságosság mellett természetesen egyéb tényezők is befolyásolják: ezek közé tartoznak a vállalatvezetésnek akár a jövedelmezőség rovására folytatott növekedési ambíciói, a piaci kockázat csökkentésére való törekvés, a kritikus erőforrások feletti

A média koncentrációja potenciális fenyegetés a médiakínálat sokszínűségére, s ezen belül kiemelten az emberek közügyekben való tájékozódására, akadályozhatja a demokratikus közvélemény formálódását, egyszerűen nem csupán a fogyasztói jólétre, hanem a szélesan értelmezett társadalmi jólétre is káros hatással lehet.

rendelkezés biztosítása, a kedvezőtlen konjunkturális hatások kivédésének szándéka, stb. Emellett nem hallgathatjuk el a társadalmi befolyásszerzést, mint hajtóerőt sem: a médiaágazat kiemelt társadalmi súlya magyarázhat olyan felvásárlási döntéseket, amit üzletileg talán nehéz lenne indokol-

ni. Összességében azt mondhatjuk, hogy médiakoncentráció tipikus formái összefüggnek a vállalatok növekedési stratégiáival, illetve a környezeti változásokra adott válaszokkal.

Az uralkodó (*mainstream*) felfogás szerint a médiakoncentráció szabályozása során nem elégséges csupán a gazdasági tényezők figyelembe vétele, hanem átfogóbb társadalompolitikai célok is befolyásolják a szabályozást. Amint korábban említettük, éppen ez a médiakoncentráció-szabályozás megkülönböztető sajátossága, s ezt elméletileg is megkísérlik alátámasztani. Eszerint a gazdasági és/vagy versenyjogi értelemben vett relevánspiac-meghatározás önmagában elégtelen, hisz politikai és kulturális értelemben is beszélhetünk releváns piacról,⁶ és az is felvethető, hogy a hírek és vélemények piacán szigorúbb legyen a szabályozás annál, mint ami szórakoztatás piacára vonatkozik.⁷

Akár osztjuk azt a nézetet, hogy szükség van ágazatspecifikus, tehát az általános versenyszabályozáson túlmutató koncentrációs szabályozásra a médiában, akár nem, tényként rögzíthető, hogy ilyen a demokratikus jogállamok mindegyikében

megtalálható. Igaz, nemzetállamonként a legkülönbözőbb formákban – mondhatni ahány ház, annyi szokás – de akkor is ez a helyzet, amit akár történelmi örökségként is kezelhetünk. Ugyanakkor az infokommunikációs technológiáknak az elmúlt negyedszázadban végbement viharos gyorsaságú fejlődése már önmagában is arra kényszeríti az egyes

Akár osztjuk azt a nézetet, hogy szükség van ágazatspecifikus, tehát az általános versenyszabályozáson túlmutató koncentrációs szabályozásra a médiában, akár nem, tényként rögzíthető, hogy ilyen a demokratikus jogállamok mindegyikében megtalálható.

országokat, hogy újból és újból átgondolják az alkalmazott szabályozás eszköztárát és módszereit.

A közös európai médiakoncentráció szabályozás iránti igény megfogalmazódása, illetve az erre irányuló kísérletek

Az, hogy a globalizálódó média világában a médiakoncentráció szabályozásának túl kell terjeszkednie a nemzetállami kereteken, korántsem új gondolat. A nagy, globális médiabirodalmak lassan minden iparágban jelen vannak, kihasználva az ebből fakadó gazdasági előnyöket, s miután óriási tömegeket érnek el, képesek erős hatást gyakorolni mind a politikai diskurzus menetére, mind a kulturális értékek megjelenítésére.

A két nagy európai együttműködési szervezet, az Európa Tanács (ET) és az Európai Unió (EU) számtalan dokumentuma tanúskodik arról, hogy mindkét tömörülés elkötelezte magát a médiapluralizmus/kínálati sokszínűség erősítése és fenntartása mellett, s ebből logikusan következett az a kérdés, hogy vajon a cél elérése érdekében kívánatos-e a médiakoncentráció egyfajta közös európai szabályozása. Már a határokat átlépő televíziózás egyezményének, illetve irányelvének (TWF) előkészítő munkálatai során, az 1980-as évek közepén felvetődött mindkét szervezetben, hogy a határokat átlépő televíziózás szabályozása terjedjen ki a médiakoncentrációra is, de végülis az 1989-ben elfogadott ET egyezményből, illetve EGK irányelvből egyaránt kimaradt a nevezett tárgykör.⁸

Az Európai Közösségek Tanácsának 4064/89/EGK sz. rendelete a Vállalati egyesülések

ellenőrzéséről 1989-ben a közösségi általános versenyszabályozás keretei alá helyezte a médiakoncentráció szabályozás egy részét a tagállamokban. Ugyanakkor sokak ezen a téren jóval ambiciózusabb célokat is megfogalmaztak: a média különleges társadalmi jelentőségére való tekintettel szükségesnek tartották az általános versenyszabályozást kiegészítő szektor specifikus koncentráció szabályozást is, s ezen nézet mindmáig uralkodónak számít az Európai Parlament (EP) képviselői, valamint a Gazdasági és Szociális Tanács tagjai között. Érdemes rámutatni, hogy ezt a felfogást az Európa Tanács nem csupán

ellenőrzéséről 1989-ben a közösségi általános versenyszabályozás keretei alá helyezte a médiakoncentráció szabályozás egy részét a tagállamokban. Ugyanakkor sokak ezen a téren jóval ambiciózusabb célokat is megfogalmaztak: a média különleges társadalmi jelentőségére való tekintettel szükségesnek tartották az általános versenyszabályozást kiegészítő szektor specifikus koncentráció szabályozást is, s ezen nézet mindmáig uralkodónak számít az Európai Parlament (EP) képviselői, valamint a Gazdasági és Szociális Tanács tagjai között. Érdemes rámutatni, hogy ezt a felfogást az Európa Tanács nem csupán

osztotta, hanem erőteljesen képviselte is a maga tevékenysége során.

A gyakorlati kivitelezést illetően az Európai Közösség Bizottsága (a továbbiakban: a Bizottság) azzal a dilemmával szembesült, hogy vajon az Európai Közösségek alapító szerződésai (a Római Egyezmény), illetve az ezekhez csatolt kiegészítő szerződések, egyezmények, jegyzőkönyvek tartalmaznak-e olyan rendelkezéseket, amelyek alapján a médiapluralizmus védelme közösségi feladatnak tekinthető, s ebből adódóan a közösség kompetenciája kiterjedhet a médiakonzentráció szabá-

Az Európai Közösségek Tanácsának a vállalati egyesülések ellenőrzéséről szóló rendelete 1989-ben a közösségi általános versenyszabályozás keretei közé helyezte a médiakonzentráció-szabályozás egy részét a tagállamokban, ugyanakkor sokan ezen a téren jóval ambiciózusabb célokat is megfogalmaztak: a média különleges társadalmi jelentőségére való tekintettel szükségesnek tartottak az általános versenyszabályozást kiegészítő szektor specifikus koncentráció szabályozást is.

lyozására is. Az Európai Parlament sürgetésére a Bizottság 1992. végén megjelentette a *Pluralizmus és médiakonzentráció a belső piacon* címet viselő úgynevezett Zöld Könyvet,⁹ amely felvázolta a lehetséges közösségi médiakonzentráció-szabályozás alternatíváit, és egyben a tagállami külön médiakonzentrációs szabályokat is áttekintette. Ebben a dokumentumban a Bizottság leszögezte azt az álláspontját, hogy az egységes piac megteremtése érdekében indokolt lehet a közösségi szabályozás, ám a pluralizmus védelme – legyen bármilyen kívánatos cél is – nem ad alapot erre a Római Egyezmény keretei között.¹⁰

A Zöld Könyvben foglaltak szerint a közösségi médiakonzentráció szabályozás három irányban haladhat, mégpedig:

- nem lesz külön közösségi cselekvés,
- intézkedéseket hoznak az átláthatóság érdekében,
- összehangolják a jogszabályokat, amely vagy egy irányelvben, vagy egy tanácsi rendeletben, vagy egy, a nemzeti szabályok egymáshoz való közelítésében ölt testet, s a legutóbbit egy független, erre a célra létrehozott szakbizottságban készítik elő.

A három változatból, amint azt az idő bebizonyította, végül is az első következett be. Ez annyiból akár szükségszerűnek is nevezhető, hogy nemcsak egyes tagállamok elleneztek, illetve erős iparági lobbik támadták a közösségi szabályozásra vonatkozó alternatívát a dokumentumról szóló, hosszára nyúlt nyilvános konzultáció folyamat során, hanem a Bizottság érdekelt főigazgatóságai sem tudtak közös nevezőre jutni a főbb kérdésekben.¹¹ Mindenesetre érdemes áttekinteni, hogy milyen főbb utakat járt be a vita addig, amíg lényegében elhalt.

A belső piac kérdéseiben illetékes XV. Főigazgatóság, amelyhez 1993-ban került át

a téma felügyelete, úgy próbált kizozdítani az ügyet a holtpontról, hogy 1996. őszén belső vitára kiadott egy munkaanyagot, mint a *Médiapluralizmus-irányelv* tervezetét.¹² Ez a tervezet már konkrét közösségi médiakonzentrációs szabályokat is felvázolt: az egyes ágazatokban (rádiózás, televíziózás, újságkiadás) 30%-ban szabta meg az egy vállalkozás számára elérhető piaci részesedés felső határát az egyes tagállamokban, míg a három ágazatban együttesen számítva ez a felső határ 10%. A piaci részesedéseket a közönségadatok alapján

képezik, a megfelelő hallgatottsági, nézettségi és olvasottsági mutatókból számítják ki az egyes releváns (érintett) piacokon. Az egyes ágazati mutatókat hárommal elosztva és összeadva jutunk el az összesített piaci részarány mutatóhoz, azaz a tervezet szemmel láthatóan erősen korlátozza a média keresztulajdonlást.

A javaslatnak kétségkívül volt logikája, de gyenge pontjai hamar kiütköztek a viták során. A releváns piacokat nemcsak nemzeti, hanem a helyi (és körzeti) szinten is értelmezte, márpedig ez utóbbiak döntő részben a médiagazdaságban érvényesülő törvények következtében koncentráltak, s a piacvezetők esetenként messze meghaladják a tervezetben szereplő küszöbértékeket. A másik fő hiányosság abból fakad, hogy a kis nemzeti piacok óhatatlanul is koncentráltabbak, mint a nagyok, míg a rájuk vonatkozó mérce a tervezet szerint egységes.¹³ Ezekre a felvetésekre az előterjesztő XV. Főigazgatóság csak azzal tudott válaszolni, hogy a tagállami szabályozások kivételeket tehetnek, magasabbra tehetik a koncentrációs küszöbértékeket, így a javaslatban szereplő értékek egyfajta alsó határnak tekinthetők. Ezzel viszont az egész közösségi szabályozás kilúgozódik: ha a szabálytól való ilyen eltérés tagállami kompetencia, akkor minek maga az irányelv, tehető föl joggal a kérdés.

A kritikák hatására a XV.

Főigazgatóság új tervezetet bocsátott ki 1997 tavaszán amely már a *Médiatulajdon* címet viselte a *Médiapluralizmus* helyett, s amely, számításba véve az egyes tagállamok médiapiacának érdemi különbségeit, megkísérelte

rugalmasabbá tenni a közös szabályozást.¹⁴ Ez lehetővé tette volna a tagállamok szárá, hogy kivételt tegyenek a piaci szereplőkkel, amennyiben csak egy tagállamban lépik túl a 30%-os ágazati piaci részarányt, s egyúttal „megfelelő intézkedéseket” (*appropriate measures*) léptetnek életbe abból a célból, hogy a médiapluralizmust érvényesítsék. Ilyen megfelelő intézkedés a tervezet szerint a független tartalom-előállítók számára „ablakok” nyitása (*windows for independent suppliers*), valamint egy úgynevezett képviseleti műsorbizottság (*representative programming committee*) működtetése.

A rugalmassági klauzula (*flexibility clause*) beépítése a javaslatba mindenekelőtt a tagállamok eltérő nagyságú médiapiacait kívánta figyelembe venni a közös szabályozásban, de az irányelv-tervezet elleni támadásokat ezzel sem tudták leszerelni: az ipari lobbik az új tervezet is támadták, ráadásul két nagy tagállam, a brit és a német is folytatta a korábbi ellenkezést. Ha hinni lehet a szóbeszédnek, a folyamat végére HELMUT KOHL akkori német szövetségi kancellárnak a Bizottság elnökéhez intézett levele tett pontot 1997 augusztusában: az egyik legbefolyásosabb európai politikus a levélben a hírek szerint leszögezte azt az álláspontját, hogy a médiakonzentráció külön szabályozásának nemzeti hatáskörben a helye, így azt a Bizottság ne próbálja magához vonni.¹⁵ Mindenesetre az irányelv-tervezet eltűnt a süllyesztőben, s a Bizottság a médiakonzentrációval kapcsolatos esetek vizsgálatánál megmaradt az általános versenyszabályozás keretei között, ez a kompetenciája ugyanis megkérdőjelezhetetlen.¹⁶

Az egységes európai médiapiac megteremtése és a média pluralizmusának védelme két olyan cél, amelyet egyszerre kellett volna követni a médiakonzentráció közösségi szabályozása során, de ezt – a közöttük lévő belső ellentmondások miatt¹⁷ – nem sikerült megoldani. Az egységes piac lazább, megengedőbb

szabályozást kíván, különös tekintettel az európai médiavállalatok nemzetközi versenyképességére, amelyre a külön ágazatspecifikus médiakonzentráció közösségi szabályozása potenciális fenyegetés. A média sokszínűségének védelme/erősítése ezzel szemben közösségi sza-

bályozói aktivizmust követel, a kettő egyszerre nem érvényesülhet. A médiakonzentráció külön közösségi szabályozása amúgy nem került le a napirendről, s az Európai Parlament 2002. novemberében a médiakonzentrációról elfogadott

Az egységes európai médiapiac megteremtése és a média pluralizmusának védelme két olyan cél, amelyet egyszerre kellett volna követni a médiakonzentráció közösségi szabályozása során, de ezt – a közöttük lévő belső ellentmondások miatt – nem sikerült megoldani.

határozata¹⁸ egyebek közt felhívta a Bizottságot, hogy a 2003. év végéig adja ki a korábbi Zöld Könyv korszerűsített változatát. Ennek a felhívásnak, legjobb ismereteink szerint, a Bizottság mindmáig nem tett eleget.

A médiakoncentráció szabályozása szempontjából talán azon alapelv bír legnagyobb jelentőséggel, amelyben az EU tagállamai elismerik a közszolgálati rádiózás és televíziózás szerepének fontosságát, és szükségesnek tartják finanszírozásának átláthatóságát a média digitális korszakában is.¹⁹ Miután az Európai Közösségek alapító szerződéséhez csatolt, a közszolgálati szféra finanszírozásáról rendelkező Amszterdami Jegyzőkönyv 1997-ben kimondta, hogy a tagállamok jogköre a finanszírozás meghatározása, feltéve, hogy az a közszolgálati megbízatás teljesítését szolgálja, és nem sérti a közös érdekeket, a közszolgálati szektor finanszírozásának közösségi szabályozása nem jöhet szóba. A tagállamok tehát komoly jogkörökkel bírnak a nemzeti médiatér nem-piaci részének alakítására, ilyen értelemben az audiovizuális szektor koncentrációjának befolyásolására. Nem szabad persze elfelejteni, hogy a piaci kudarcok kiküszöbölését szolgáló közszolgálati szektor valóságos működésében erősen jelentkehetnek az ún. kormányzati kudarcok, ami abban is megjelenik, hogy a közszolgálati intézmények működése ilyen vagy olyan okokból nem kifejezetten azokat a célokat szolgálja, amelyek indokolják létüket. A közelmúltban folytatott, több európai országra kiterjedő kutatások²⁰ bőséges tárházat szolgáltatják a példáknak, amelyek ha nem is kizárólag a poszt-kommunista átmenet útját járó kelet-közép-európai, dél-kelet-európai és kelet-európai országokban jelentkeznek, de ott azután igazán jellemzők. Ezekben az országokban a formális médiakoncentráció szabályozás mellett legalább annyira fontos a médiaszektor átláthatóságának biztosítása, ami persze önmagában is előfeltétele bármiféle szabályozásnak.

Az Európa Tanács 1976-ban emelte be a tevékenységi körébe a médiát, s 1981-ben egy állandó bizottságot is felállított a média vizsgálatára (*Steering Committee on the Mass Media, CDMM*, ami nagyjából Média Megfigyelő Bizottság-ként fordítható). A Média Megfigyelő Bizottság az elmúlt másfél évtizedben különböző munkabizottságokat hozott létre a médiapluralizmus, s ezzel összefüggésben a médiakoncentráció vizsgálatára. Ebben az időszakban maga az ET is különböző ajánlásokat fogadott el a médiapluralizmusról és a média átláthatóságának követelményéről, a Média Megfigyelő Bizottság különböző szakértői testületei pedig újabb és újabb átfogó elemzéseket készítettek.²¹

Nem lebecsülve az ET ezirányú tevékenységét, sőt kiemelve a kérdéskörrel foglalkozó külön munkacsoport szakértői anyagainak²² gazdagságát mégis azt mondhatjuk, hogy az ET erőfeszítései a tárgyban – a médiakoncentrációt érintő szabályozás fontosságának napirenden tartásán kívül – különösebb eredményre nem vezettek. A jövő sem kecsegtet sok jóval számukra, hisz világosan érzékelhető, hogy az ET befolyása a médiaügyekben az EU bővülésével fordított arányban változik, s a lényeges ügyekben a kezdeményezést – kénytelen, kelletlen – át kell engednie az EU-nak, mint ahogy a határokat átlépő televíziózás szabályozása esetében is történt, illetve történik.

A konvergencia hatásai a média koncentrációjára, új kihívások a médiakoncentráció közösségi szabályozás előtt

A konvergencia jelensége, fokozatos térnyerése, a digitális média korszak beköszönte a közösségi audiovizuális politika kialakításának szükségességét állította a középpontba az Európai Unión belül, s a médiakoncentráció szabályozása is ezen kontextusba került. A fogyasztó számára megnövekszik a helyettesíthetőség: a szereplők száma nő a kínálati oldalon, a fogyasztó az egyes tartalmakhoz a korábbiakhoz képest több módon juthat hozzá, s ez potenciálisan csökkenti a médiakoncentrációt.

A fogyasztásban bekövetkező változások szintén a médiakoncentráció csökkenése irányába hatnak: a szélessávú internet használat viharos terjedése a fejlett és a feltörekvő országokban nem csupán azzal jár, hogy a tradicionális médiatermékek és szolgáltatások iránti kereslet csökken, hanem azzal is, hogy a professzionális média által kínált tartalmak mellett mind szélesebb a műkedvelők, a civilek által előállított tartalmak iránti kereslet is. Általában véve elmondható, hogy megindult és mindennapos jelenséggé vált a nyilvános és a magánkommunikáció szférája közötti átjárás, amint erről a *blog*, a *vlog* és a *citizen journalism* néven megismert jelenségek tanúskodnak. A tömegkommunikáció hagyományos értelmezését a technológiai fejlődés és az annak nyomán beállt szerkezetváltozás ugyan már korábban kikezdté, de míg a *broadcasting* világából a *narrowcasting* világába történt elmozdulás

még értelmezhető maradt a régi keretek között, a médiaszolgáltatások személyre szabásának végállomása, az *egocasting* és a korábban passzív fogyasztó aktivizálódása, a *prosumer* megjelenése már minden bizonnyal kilóg belőle.

A médiakoncentráció szabályozásának fő oka, a domináns piaci pozícióban lévők tartalomszolgáltatók és a nekik kiszolgáltatók, technológiailag képzetlen fogyasztók/felhasználók közötti egyensúlytalanság a konvergencia viszonyai között megváltozik, s ez nagymértékben megoldja a kínálati sokszínűség problémáit is, írta egy évtizeddel ezelőtt az egyik amerikai cyberguru.²³ Természetesen lehet rajta vitatkozni, hogy víziója mennyire vált realitássá mára az egyes országokban, de talán egyet lehet érteni NOAM azon következtetésével, hogy az új idők valóban új szabályozást kívánnak, s ez áll a médiakoncentráció szabályozására is. A szabályozás súlypontjai valószínűleg eltolódnak a korábbiakhoz képest, s a hálózatok összekapcsolhatóságának támogatása, a technológiai oldalon keletkező új szűk keresztmetszetek feloldása kerülnek majd előtérbe.

Természetesen ha meg is szűnik a technológiai tényezők okozta szűkösség a médiatartalmak piacra vitelében, s ennek csak gazdasági (keresleti) korlátja lesz a jövőben, akkor sem tűnik el a médiakoncentráció külön szabályozása iránti igény. Ennek összeegyeztetése a média szabadságával persze fogas kérdés, de nem elsősorban jogi probléma: ha a média pluralizmusa is védendő érték, akkor a gyakorlatban ki kell alakulnia az idők folyamán annak a kompromisszumnak, amely a két tényezőt együtt tudja kezelni.

A Bizottság közleménye a közösségi audiovizuális politika jövőjéről²⁴ hangsúlyozza, hogy a médiapluralizmus garantálása jellemzően együtt jár a médiakoncentráció

korlátozásával. A médiapluralizmus nélkülözhetetlen a véleménynyilvánítás szabadságának védelme és a nézetek és vélemények sokszínűsége szempontjából, mindez hozzátartozik a demokratikus társadalmakhoz. Ugyanakkor a médiapluralizmus védelme

elsősorban a tagállamok feladata, s erre vonatkozó külön közösségi szabályozás nincs. A médiapluralizmus érvényesülését közvetve szolgálják más közösségi szabályok, kiemelten a versenyszabályozás és a határokat átlépő televíziózásra vonatkozó irányelv, valamint a különböző közösségi akciótervek (eEurope 2005, i2010, MEDIA+). A médiapluralizmus kívánt állapotának eléréséhez

Ha meg is szűnik a technológiai tényezők okozta szűkösség a médiatartalmak piacra vitelében, s ennek csak gazdasági korlátja lesz a jövőben, akkor sem tűnik el a médiakoncentráció külön szabályozása iránti igény.

a piaci szereplők önszabályozása és a társzabályozás intézménye is hozzájárul.

Következtetések, megjegyzések

Olyan közös európai médiakoncentrációs szabályozás kialakítására, amely érdemben befolyásolná a tagállamokban a nemzeti média terének alakulását, az Európa Tanács nem igazán megfelelő szervezet: egyrészt az egyes tagállamok médiája olyan mértékben különbözik egymástól, hogy nehéz lenne a szabályozás közös nevezőjét megtalálni, másrészt az ET sem rendelkezik olyan jogszabályokkal, amelyek alkalmasak lennének egy közös szabályozás betartatásához. Ilyen értelemben az európai közös médiakoncentráció szervezeti letéteményeseként csak az Európai Unió jöhet szóba.²⁵

Minden jel arra mutat, hogy az EU tagállamok a médiakoncentráció szabályozását kifejezetten vonakodnak kiadni a kezükből. Vannak, akik ebben azt látják, hogy az egyes tagországok befolyásos médiavállalatai a Bizottsággal szemben is képesek érvényesíteni a maguk érdekeit, s ehhez szövetségesül meg tudják nyerni országuk vezető politikusait is. A magunk részéről egy olyan, az előbbtől eltérő értelmezést is logikusnak tartunk, ami szerint a tagállamokban a politikai elit nem akarnak e téren gyakorolt jogaikról lemondani.

A közszolgálati rádiózás és televíziózás fenntartására tett közösségi deklarációk jelentősek a médiakoncentráció szabályozása szempontjából, de a nemzetállamok itt sem akarják és várhatóan nem is fogják a maguk szabályozói jogosítványait a községgel megosztani. A közszolgálati szektor működésének kutatását mindenestre

napirenden kell tartani, s ennek keretében azt is fel kell vetni, hogy a mai intézményes kereteken túllépve milyen módon lehet a szektor működését – a civil szféra erőteljesebb bevonásával – átszervezni. Kiemelten vizsgálendő, hogy az elektronikus hírközlési hálózatokon a konvergencia eredményeként működésbe lépő új platformok miként tágtják ki mennyiségileg és minőségileg a kínálati oldalt, s ez hogyan hat a médiakoncentrációra. A kínálati oldalt alapul vevő elemzések mellett erősíteni kell a fogyasztói/keresleti oldalról kiindulókat is. A médiakoncentráció vizsgálatának módszertana jelentős fejlesztésre szorul az új média formálódó világában, s ez nagyobb közösségi támogatást igényelne a mainál. Az egyes tagállamokban jelentősnek számító médiakoncentráció-szabályozási eseteket érdemes lenne feldolgozni és a különböző fórumokon megvitatni (*best practices*).

Jegyzetek

- Jelen tanulmányban a médiapluralizmust a kínálati sokszínűség nézőpontjából értelmezzük, s a médiapluralizmus és a médiakínálat sokszínűsége kifejezéseket végeredményben szinonimaként használjuk. Ez ugyan fogalmi leegyszerűsítés, de ez vizsgálatunk tárgya szempontjából, úgy véljük, megengedhető: a két fogalom tartalmáról, azonosságáról és különbségéről a szakirodalomban dúlól viták csak elterelnék a lényegről a figyelmet.
- Rose, M.: A TV Drama unfolds in the U.S. The Wall Street Journal of Europe, Wednesday, September 3 2003.; Owen, B. M.: Confusing Success with Access: „Correctly” Measuring Concentration of Ownership and Control in Mass Media and Online Services. The Progress and Freedom Foundation, 2005 <http://www.pff.org/issues-pubs/pops/pop12.11owen.pdf>
- Picard, R.: Media Concentration, Economics, and Regulation. In: Graber, D. – McQuail, D. – Norris, P. (eds): Politics of News, the News of Politics. Congressional Quarterly Press, 1998. pp. 193-217.
- A tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. Törvény, Tptv.
- Picard, R.: Media Economics. Sage Publications, 1989; Gálik, M.: Médiagazdaságtan. 3., kibővített és átdolgozott kiadás. Aula Kiadó, 2003.
- Losifides, P.: Methods of measuring media concentration. Media, Culture & Society, Vol. 19, 1997. pp. 643-663.
- Robinson, B.: Market share as a measure of media concentration. In: Congdon, D. – Graham, A. – Green, D. – Robinson, B.: The Cross Media Revolution: Ownership and Control. John Libbey & Company Ltd., 1995. pp. 50-72.
- Gálik, M. – Polyák, G.: Médiaszabályozás. KJK-Kerszöv Kiadó, 2005.
- CEC – Commission of the European Communities: Green Paper on Pluralism and Media Concentration in the Internal Market. COM(92) 480, 23.12.1992, Brussels
- CEC – Commission of the European Communities: im. p. 99.
- Harcourt, A. J.: EU Media Ownership Regulation: Conflict over the Definition of Alternatives. Journal of Common Market Studies, Vol. 36, No. 3, 1998. pp. 369-389.
- Doyle, G.: Media Ownership. The economics and politics of convergence and concentration in the UK and European media. Sage Publications, 2002.
- Finnországban például 1996-ban mindössze két országos televízió csatorna működött, így esetében a piaci részarány szabályozás adott értéke nyilvánvalóan abszurdnak volt tekinthető.
- Doyle, G.: im.
- Cavallin, J.: European Policies and Regulations on Media Concentration. International Journal of Communications Law and Policy, Issue 1, Summer 1998. http://www.digital-law.net/IJCLP/1_1998/ijclp_webdoc_3_1_1998.html
- A szakirodalomban éppen erre építve felvetődött, hogy a felvásárlásokra és egyesülésekre vonatkozó azon értékhatár, amely mellett már a Bizottság előzetes engedélyre szükséges a tranzakció lebonyolításához, a média ágazatban legyen alacsonyabb, mint másutt, s így a Bizottság nagyobb ellenőrzést gyakorolhatna a mainál a médiakoncentráció felett. Sánchez-Tabarnero, A. – Carvajal, M.: Media Concentration in the European Market. New Trends and Challenges. Universidad de Navarra. 2002. p. 148.
- Harrison, J. – Woods, L.: Defining European Public Service Broadcasting. European Journal of Communication, Vol. 16, No. 4, 2002. pp. 451-475.
- EP – European Parliament: Resolution on media concentration. „0 November 2002. Official Journal, 29.1.2004, C 25 E/205-207
- CEC – Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age. COM(1999) 657 final, Brussels
- Brankovic, P. (ed): Media ownership and its impact on media independence and pluralism. Peace Institute, 2004.; OSI – Open Society Institute: Television across Europe: regulation, policy and independence – Summary, Open Society Institute, 2005.
- Ezekről összefoglalóan lásd: Cavallin, J.: „European Policies and Regulations on Media Concentration” International Journal of Communications Law and Policy, Issue 1, Summer 1998. http://www.digital-law.net/IJCLP/1_1998/ijclp_webdoc_3_1_1998.html; Jakubowicz, K.: Media pluralism and concentration: searching for a productive research and policy agenda. A COST A30 európai kutatási projekt WG3 munkaülésére (Budapest, 2006. szeptember 22-23) benyújtott tanulmány, kézirat
- AP-MD: Media diversity in Europe. H/APMD (2003) 001. Media Division, Directorate General of Human Rights, Council of Europe.; AP-MD: Transnational media concentrations in Europe. AP-MD (2004) 7. Strasbourg: Media Division, Directorate General of Human Rights, Council of Europe.
- Noam, E.: Media Regulation – New Rules for New Times. Media Studies Journal, Vol. 10, Numbers 2-3, 1996. pp. 39-47.
- CEC – Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The future of European regulatory audiovisual policy. COM(2003) 784 final, Brussels
- A kézirat lezárása után jelent meg a Bizottságnak a témával foglalkozó újabb dokumentuma, az ún. Reding-Wallström stratégia: http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/index_en.htm (A szerk.)