

MEDIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE NA
PODROČJU INFORMACIJSKE TEHNOLOGIJE

Povzetek. Članek predstavlja politiko Evropske unije do elektronskih medijev in telekomunikacijskega sektorja ter izpostavlja probleme, ki nastajajo pri vzpostavljanju informacijske družbe: ukinitve nepotrebnih regulacijskih ovir, univerzalen in javen servis, vstopne poslovne restrikcije in medijski pluralizem. Informacijska družba bo zahtevala takšno medijsko politiko, v katero bodo vključeni vsi mediji in ki ne bo dovoljevala neskladnosti med politikami posameznih medijskih sektorjev. Ker konvergenca vpliva na vse aspekte življenja, medijska politika ne sme vključevati le ekonomsko dimenzijo, ampak ves spekter vrednot (socialne, kulturne, idr.).

Ključni pojmi: Evropska Unija, elektronski mediji, informacijska družba, medijska politika

Informacijska družba je že dolgo vroča tema znanstvenih in političnih pogovorov (Bell 1973, Porat 1977), Nora in Minc 1987), toda njena pomembnost se je pod vplivom nedavnega tehničnega in tržnega razvoja še okrepila. Tehnološke spremembe so transformirale tradicionalni telefonski sistem v t.i. informacijsko avtocesto, ki omogoča večji pretok informacij in večjo procesno moč prenosa informacij preko mreže. Integracija audivizualne komunikacije in založništva z informatiko in telekomunikacijo omogoča oblikovanje novih servisnih dejavnosti, ki bi lahko močno zaznamovale evropsko družbo. Ena od najbolj signifikantnih sprememb, ki je nastala pri integraciji tehnologije, je zameglitev tehničnih razlik med videotelekomunikacijskimi servisi in interaktivnimi elektronskimi mediji. Ta konvergenca lahko temeljito spremeni karakter elektronskih medijev in njihove funkcionalnosti v družbi. Komunikacijska povezava glasu, podatkov in slike bo omogočila razvoj novih servisov in produktov ('teleshopping, interaktivne tele-igrice in video-on-demand'). S pomočjo novih komunikacijskih možnosti se bodo na različnih področjih, n.pr. v izobraževanju in v zdravstvu, uresničevali tudi t.i. družbeni cilji.

Ali je konvergenca medijskega sektorja podobna industrijski revoluciji, kot je zapisano v poročilu o informacijski družbi in predloženo Evropskemu svetu ('Bangelmanovo poročilo')¹ ali pa je del evolucijskega procesa, je vsebina druge razprave. Dejstvo je, da bo vpliv novega medijskega razvoja na družbo ogromen.

* Karmen Erjavec, asistentka na Fakulteti za družbene vede in doktorand na Univerzi Salzburg

¹ Europe and the Global Information Society Report of the High-Level Group on the Information. (1994), (Bangelmanovo poročilo).

Vlade in druge regulacijske avtoritete se bodo morale soočiti s problemom regulacije tega konvergentnega sektorja, vključno z vprašanjem svobode, restrikcije in/ali dolžnosti sodelujočih akterjev zakonodaje. V Združenih državah Amerike in tudi v zahodni Evropi je vse močnejša diskusija, izzvana s tehnološkim razvojem, o regulacijskih ovirah (Dennis, 1993).

V tem članku bo na kratko opisana temeljna komunikacijska politika Evropske unije. Najprej bo predstavljeno politično ogrodje Evropske unije o informacijski družbi, ki je predpogoj za razvoj evropske informacijske avtoceste.

Glavne poteze evropske komunikacijske politike

Razvojna politika elektronskih medijev in telekomunikacijskega sektorja

V prvih 25 letih obstoja Evropske skupnosti ni bilo razvite celovite medijske politike. Šele v osemdesetih letih so na evropskem nivoju razvili osnoven koncept politike na področju telekomunikacij in elektronskih medijev. Medtem ko je bila politika elektronskih medijev in telekomunikacij uvrščena v kontekst notranje tržne iniciative, sprejete leta 1985², je bila politika posameznih področij zasnovana in uresničena ločeno.

Temeljni cilj telekomunikacijske politike Evropske unije, kot je zapisano v Maastrichtski pogodbi, je oblikovanje internega trga telekomunikacijskega sektorja, v katerem bo potekala neomejena konkurenca. Specifični problem Unije na tem področju je bila visoka stopnja regulacije in monopolni položaj državnolastniških PTT-jev v večini držav Evropske unije. V smislu nadaljevanja kontinuitete teh telekomunikacijskih organizacij in omogočanja delovanja univerzalne telekomunikacijske mreže brez omajanja njihove finančne stabilnosti se je začel proces liberalizacije tega sektorja.³

Na osnovi triplastnega modela telekomunikacijskega trga (oprema/telekomunikacijski servisi/mrežni servisi) se je postopna liberalizacija trga začela na nivoju opreme. Liberalizacija vseh servisov, vključno s telefonijo, naj bi se končala do 1. januarja 1998, kot je bilo sklenjeno 22. julija 1993 na Evropskem svetu. Leto kasneje je Svet sprejel novo resolucijo, v kateri so se države članice obvezale, da bodo do 1. januarja 1998 uresničile celovito liberalizacijo telekomunikacijske strukture na osnovi oblikovanega regulacijskega ogrodja za univerzalne servise (Hudson, 1994). Regulacijske spremembe so vsebovane v drugem delu *Zelene knjige*, objavljene januarja 1995.⁴ Komisija je v dodatku tudi zapisala smernice za liberalizacijo telekomunikacijskih servisov preko infrastrukture CATV.

Časovne postavke za liberalizacijo so podprte s harmonizacijo ukrepov, tako

² Commission of the European Communities (1985): *Completing the Internal Market White Paper from the Commission to the European Council*. COM, 85(310).

³ Commission Directive of 28 June 1990 on competition in the markets for telecommunications servs. (1990), OJ, 192 (10).

⁴ Green Paper on the liberalization of telecommunications infrastructure and cable television networks. (1995), COM, 682(94).

s ciljem razvoja enotnega trga evropske unije kot unijinih R&R programov za konkurenčnost evropske industrije.

Gerald W. Brock v knjigi *Process and preference telecommunications policy making* trdi, da je glavni cilj politike Evropske unije na področju elektronskih medijev razvoj internega trga audiovizualnih servisov in da se politika elektronskih medijev bistveno razlikuje od telekomunikacijske politike.

Po Brocku obstaja temeljna razlika med tema dvema področjema v pozornosti, namenjeni vsebini za posamezno področje. Medtem ko se problem telekomunikacije ne rešuje na nivoju Unije, je ustanovitev internega trga elektronskih medijev zahtevala od članic Unije vsebinsko zasnovane ukrepe, kot so n.pr. zaščita mladoletnikov, ukrepi na področju reklamiranja in založniških pravic (Brock, 1994: 33–45). Podobno kot o vsebinskih problemih so potekali politični pogovori tudi o mnenjskem pluralizmu in konkurenci.⁵

Druga razlika v politiki Unije do teh dveh sektorjev je njen pristop k liberalizaciji teh sektorjev. Medtem ko Unija svojo politiko do elektronskih medijev usmerja k zagotovitvi svobodnega čezmejnega sprejemanja in redistribucije televizijskih programov v celotni Evropski uniji, ni sprejela nobenega zakona, ki bi zagotavljal posebne in ekskluzivne pravice državam članicam pri oskrbovanju elektronskih servisov (Preiskel, Higham, 1995).

Bangelmannovo poročilo

Do nedavnega odsotnost celovite komunikacijske politike ni bistveno ovirala razvoja elektronskih medijev in telekomunikacijskega sektorja, ker sta bila oba sektorja v zadostni meri med seboj neodvisna. Z naraščajočo konvergenco teh dveh sektorjev pa se je pojavila potreba po novi obsežni politični reorganizaciji v kontekstu uveljavljanja informacijske družbe. Clinton/Gorova vlada je v Združenih državah Amerike ta problem reševala v okviru 'National Infrastructural Initiative' (Gore, 1994). Za Evropsko unijo je postalo oblikovanje informacijske družbe prioriteta naloga. Komisija je decembra 1993 v *Beli knjigi*, namenjeni rasti, konkurenci in zaposlovanju, zapisala, da je informacijska družba »srce razvojnega modela za 21. stoletje in da je ta razvoj bistven za preživetje Evrope«.⁶

Evropski svet je povabil skupino strokovnjakov, da pod vodstvom evropskega komisarja za telekomunikacijsko in industrijsko politiko Martina Bangelmanna prouči ukrepe za uveljavljanje informacijske družbe. Skupina je junija 1994 Evropskemu svetu predstavila poročilo *Europe and the Global Information Society*.

Bangelmannovo poročilo predlaga konkretne projekte kot 'gradnike' za uveljavitev informacijske družbe in priporoča ukrepe za ureditev regulacijskega ogrodja. V poročilu 'gradniki' predvsem zagovarjajo razvoj mrež, glavnih servi-

⁵ Commission of the European Communities (1992): *Pluralism and Media Concentration in the Internal Market: An Assessment of the Need for Community Action* Commission Green Paper. Com, 480(92).

⁶ European Commission (1993): *Growth, Competitiveness, Employment-The Challenges and Ways Forward into the 21.st Century With the Paper*. COM, 700(93).

sov in partnerstvo med privatnim in javnim sektorjem. Poročilo svetuje, naj se financiranje informacijske družbe prepusti predvsem privatnemu sektorju, javni sektor pa naj le pomaga usposabljeni akterje in prevzame katalično funkcijo. Specifični projekti so naslovljeni na uporabo servisov, kot so delo na daljavo, učenje na daljavo, upravljanje cestnega prometa, zdravstvena mreža in mreža evropske javne uprave.

Poročilo priporoča naslednje ukrepe za ureditev regulacijskega ogrodja telekomunikacijskega sektorja pri graditvi informacijske družbe:

- nadaljnja rast konkurenčnosti telekomunikacijske infrastrukture in servisov;

- odstranitev političnih togosti v telekomunikacijski organiziranosti, n.pr. pri subvencioniranju javnih funkcij, pri vključevanju v zunanje R&R aktivnosti in pri samostojni odgovornosti za ustanavljanje univerzalnih servisov;

- ustanovitev regulacijskih avtoritet na evropskem nivoju, ki bi bile odgovorne za reguliranje operacij na celotnem področju Unije in za uresničevanje posameznega regulacijskega ogrodja;

- realizacija regulacijskih ciljev v okviru jasno postavljenih časovnih omejitev.

Bangelmannovo poročilo poudarja pomen notranje povezave in učinkovitosti, ureditev tarif in zagotovitev enakega dostopa do trgov tretjih držav. *Poročilo* tudi zagovarja nadaljnji razvoj enotne evropske regulacijske politike pri zagotavljanju avtorskih pravic, pravice do zasebnosti, zaščite informacij in problema medijskega lastništva. *Bangelmannovo poročilo* poudarja pomen notranje povezave in učinkovitosti, ureditev tarif in zagotovitev enakega dostopa do trgov tretjih držav. *Poročilo* tudi zagovarja nadaljnji razvoj enotne evropske regulacijske politike pri zagotavljanju avtorskih pravic, pravice do zasebnosti, zaščite informacij in problema medijskega lastništva. *Bangelmannovo poročilo* predlaga ustanovitev posebnega odbora, v katerem bi sodelovale eminentne osebnosti iz vseh področij in bdele nad izvrševanjem postavljenih nalog pri oblikovanju informacijske družbe in promocije ozaveščanja javnosti o njenih možnostih.

V odgovor na *Bangelmannovo poročilo* je Evropska komisija oblikovala akcijski načrt *Europe's Way to the Information Society*,⁷ kjer so načrtane koordinacijske smernice za ves informacijski sektor in oblikovani predlogi za naslednja področja:

- regulacijsko in zakonodajno ogrodje;
- mreže, temeljni servisi, uporaba in vsebina;
- družbeni, socialni in kulturni aspekti;
- promocija informacijske družbe.

Bangelmannovo poročilo in akcijski načrt Komisije sta postali bistveni izhodiščni točki v tranziciji Evropske unije v informacijsko družbo.

⁷ Commission of the European Communications (1994): *Europe's Way to the Information Society: An Action Plan*. COM, 347(94).

Regulacija informacijske avtoceste v Evropski uniji

Soočenje s konvergenco

Telekomunikacijsko zakonodajo in zakonodajo elektronskih medijev so na evropskem nivoju oblikovali in sprejemali ločeno; čeprav so se politične iniciative zavedale pomena konvergence.

Evropska komisija se je že leta 1987 v *Zeleni knjigi o telekomunikacijskih servisih in opremi*⁸ osredotočila na konvergenco telekomunikacije in računalnikov. Kot izhodiščna točka analize je bilo postavljeno dejstvo, da konvergenca telekomunikacij in informacijske tehnologije vodi do številnih novih problemov, ki vključujejo kolizijo dveh različno reguliranih sektorjev – telekomunikacijskega sektorja, ki je bil v Evropi tradicionalno v rokah državnega monopola in subjekt striktnega reguliranja, in računalniškega sektorja, ki se je razvil v konkurenčnem okolju.

V *Zeleni knjigi* iz leta 1987 je tudi omenjena dolgoročna konvergenca audiovizualnih tehnologij. Toda nadaljnje problematiziranje te teme je bilo odloženo na kasnejše obdobje. Danes vemo, da je konvergenca audiovizualne in komunikacijske tehnologije temeljna značilnost informacijske družbe (Dennis, Pavlik, 1993). Danes sta popolnoma različno regulirana sektorja producirana skupaj. Ta pojav in dejstvo, da tudi tradicionalni medijski sektorji, kot sta tisk in založništvo, konvergirajo z modernimi elektronskimi mediji, vodita v kolizijo regulacijske tradicije (Preiskel, Higham, 1995: 383).

V drugem delu *Zelene knjige o infrastrukturi*⁹ je objavljeno poglavje 'Future evolution of the regulatory environment to meet the challenges of convergence'. V tem poglavju je Komisija dokončno sprožila pogovor o konvergenci telekomunikacije in elektronskih medijev z namenom oblikovanja regulacijskega ogrođa konkurenčne infrastrukture.

Problemi

Tehnološki razvoj pelje h konvergenci medijev, dopušča oblikovanje trga preko mej posameznih sektorjev in ponuja možnost delovanja novih servisov. V literaturi se največkrat omenjajo naslednje možnosti uporabe servisov: 'teleshopping, vido-on-demand in tele-games'. Zagotovila za to, da bodo kupci resnično plačevali za storitve teh servisov, pa ni.

Negotovost pri oblikovanju trga nove tehnologije prav tako vnaša negotovost pri potencialnih investitorjih. Posebno je ta negotovost prisotna pri dolgoročnih investicijah, ki so nujne pri zagotavljanju infrastrukture.

Colin Turner trdi, da bo primerno regulacijsko ogrođe olajšalo investicije v nove servise. Prav tako pa se ne sme zanemariti socialna in kulturna vloga te multimedijske uporabe (Turner, 1995: 506).

⁸ Commission of the European Communities (1994): *Towards a Dynamic European Economy*. COM, 347(94), str. 5.

⁹ Commission of the European Communities (1994): *Towards a Dynamic European Economy*. COM, 347(94), str. 2.

a) *Odstranitev nepotrebnih regulacijskih ovir*

Za Schoofa in Browna prvi problem pri oblikovanju skupne politike nastane že pri odstranjevanju nepotrebnih regulacijskih ovir, ki so jih povzročile različne regulacijske tradicije. Da bi se izognili oblikovanju fragmentarnih pristopov v Evropski uniji, zahtevata odstranitev nekonsistentnih posledic konvergence elektronskih medijev in telekomunikacijskega sektorja in priporočata revizijo uporabe različnih medijskih politik, da bi se izognili neželenim posledicam konvergence (Schoof, Brown, 1995: 329).

Med problemi, s katerimi se bo Evropska unija morala soočiti, je tudi določitev kvote vsebin evropskih programov. Tretje poglavje *Television without Frontiers* z naslovom 'Promotion of distribution and production of television programmes' vključuje takšne kvote.¹⁰ Komisija je oblikovala jasne preference produkcije posameznih delov programa. Posamezne medijske institucije in ameriška filmska in televizijska produkcija so podvomile v učinkovitost teh kvot.

Tretje poglavje vključuje tudi ključni element političnega kompromisa. To poglavje je *quid pro quo* za dosego dveh pomembnih tržnih ciljev: svobodnega sprejema med državami Evropske unije in regulacije posameznih servisov (Siune, Truetzschler, 1992).

b) *Univerzalni in javni servisi, kulturni aspekt*

Regulacijski ukrepi o oskrbovanju servisov, ki so v javnem interesu, so bili sprejeti tako v telekomunikacijskem sektorju kot v elektronskih medijih. Zagotavljanje posebnih in ekskluzivnih pravic pri oskrbovanju telekomunikacijske infrastrukture se nanaša na pojem univerzalnega servisa. Telefonija je temeljni servis, do katerega ima vsak državljan dostop pod razumnimi in nediskriminacijskimi pogoji, ki so zagotovljeni v liberaliziranem okolju. Za uveljavljanje univerzalnih servisov je bila najbolj pomembna odločitev Evropske unije za odprt infrastrukturni trg od 1. januarja 1998 (Hudson, 1994: 659).

S pojavom novih servisov se je povečala utemeljenost vprašanja, v kolikšni meri naj se pojem univerzalni servis razširi na telekomunikacijske servise in/ali elektronske medije in kako naj se univerzalni servisi financirajo.

Argument za vključitev novih servisov v definicijo univerzalnih servisov prav, da se bo s vključitvijo novih servisov možno izogniti pojavi razredne stratifikacije v informacijski družbi. Argument proti vključitvi pa je dodatno finančno breme, ki bi predstavljalo še dodatne ovire za nove potencialne akterje (Schoof, Brown, 1995: 332).

Elektronske medije v veliki meri oskrbujejo javni mediji in so tradicionalno temelj nacionalne medijske politike. Javne servise v večini držav financirajo s pomočjo državljanov v obliki naročnine. V zadnjih letih ima, tako v javnih kot v privatnih elektronskih medijih, vedno večjo vlogo privatni kapital. Komercialne televizije se financirajo predvsem iz reklam, nov trend pa predstavljajo t.i. pay-TV. Tudi vedno več privatnih kanalov zahteva od državljanov, da bi jim plačevali naročnino. To bi lahko vodilo v restrukturiranje mnogih javnih elektronskih medijev, v redukcijo zaposlenih in servisov. Konkurenca močno kritizira javne

¹⁰ Commission of the European Communities (1984): *Television without Frontiers Green Paper on the establishment of the common market for broadcasting, especially by satellite and cable*. COM, 300(84), str. 5.

elektronske medije, ker uporabljajo naročnino za osnovo konkurenčnega boja na komercialnem trgu.

Javni elektronski mediji so zrasli v obdobju, ko je bil zemeljski spektrum redek resurs, in so zato zadovoljevali velik delež javnih interesov, vključno s kulturnimi in izobraževalnimi cilji. To je bilo posebej prisotno v državah, kjer ni bilo mogoče sprejemati več kot šest zemeljskih kanalov. Satelitski prenos je dodal 150 kanalov, digitalna kompresija pa dopušča še pet- do šestkrat več servisov. Mnoge satelitske televizije planirajo prenos multiplih programov.

Oblikovanje prihodnjega statusa javnih elektronskih medijev je zelo pomembna naloga Evropske unije. Schoof in Brown podajata isti argument za nadaljevanje delovanja javnega servisa v Evropi, ali direktno preko naročnine ali indirektno kot za telekomunikacijske univerzalne servise: oskrba servisov z minimalno vsebino, zagotovitev določene stopnje pluralnosti in vključitev kulturne različnosti. Predlagata tudi ponoven razmislek o vlogi javnega interesa in kulturne politike na področju elektronskih medijev. »Če se ne bo v zadostni meri pretehtala vloga javnih elektronskih medijev, bo težko intelektualno in operacionalno vzdrževati nivo celotnega sektorja«, trdita Schoof, Brown (1995: 333).

c) Poslovne restrikcije in konkurenčna politika

Razvoj konvergence telekomunikacijskega sektorja in elektronskih medijev je spodbudil splošen trend horizontalne in vertikalne integracije podjetij v sektorju.

Mnoge dežele v različnih oblikah podpirajo vstopne poslovne restrukcije. Ekstremen primer je monopol, ki omejuje vstop na trg vsem drugim udeležencem. V mnogih evropskih deželah je do nedavnega veljal na področju mobilne mreže monopol, ki še vedno velja v večini držav za fiksno mrežo. Kot rezultat dogovora o telekomunikaciji iz leta 1992 in publikacije *Zelena knjiga o mobilni komunikaciji in infrastrukturi* se je v Evropski uniji oblikovalo soglasje o ukinitvi vstopnih restrikcij.

Celo na trgih, ki veljajo za odprte, veljajo vstopne restrikcije. V Združenih državah Amerike lokalnim kabelskim podjetjem ni dovoljeno ponujati kabelskega sistema na področju drugih servisov. V ZDA uporablja velik odstotek mrež (elektrika, telekomunikacija in kabelska TV) drogove, ki so v lasti energetske ali telekomunikacijskih podjetij. Regulacija FCC-ja in kasnejši Kabelski zakon iz leta 1984 sta prepovedala zamenjavo podjetij pri vstopu v kabelsko dejavnost. Danes, ko je v ZDA dobro razvita kabelska televizija, se mnogi zavzemajo za ukinitve teh restrikcij (Hudson, 1994: 661).

Vstopne poslovne restrikcije so prisotne tudi v Veliki Britaniji. Britanske telekomunikacijske organizacije po zakonu o telekomunikacijah ne smejo ponujati svojih razvedrilnih servisov. Britanska vlada je leta 1991 sprejela odlok, da bo do leta 2001 ukinila te restrikcije. Nedvomno bo ukinitve vstopnih restrikcij in ukinitve omejitve investicij tujega kapitala oblikovala takšno ekonomsko okolje, ki bo pritegnilo investitorje. V zadnjih letih v Veliki Britaniji veliko investirajo v kabelski televizijski sistem.

Negotovo je, ali se bo ta uspeh ponovil tudi v drugih državah Evropske unije. Prvič, RBOC ima po ukinitvi vstopnih restrikcij velike investicijske možnosti v lastni državi. Drugič, primer investiranja v Veliki Britaniji je pokazal, da

je kombinacija televizijskega in telefonskega servisa preko kabelske mreže zelo zanimiva za investitorje. Nadaljnje poslovne restrikcije so nepotrebne, če ne prispevajo k izboljšanju investicijske klime (Schoof, Brown, 1995: 333).

Tudi na Danskem telekomunikacijskim organizacijam ni dovoljeno ponujati razvedrilnih servisov. Na Nizozemskem pa kabelskim podjetjem ni dovoljeno producirati televizijskih programov. Različne vstopne restrikcije so značilne za različne države.

Čeprav se zdi jasno, da bo dolgoročno prevladal princip pravičnega in neregulativnega konkurenčnega boja in bodo vstopne restrikcije ukinjene, so restrikcije v omejenem obdobju kljub temu potrebne za doseg posebnih ciljev, ki služijo javnemu interesu.

Vsekakor pa je treba na evropskem nivoju pretehtati utemeljenost vstopnih restrikcij. Schoof in Brown se bojita, da bi različne nacionalne politike lahko hitro povzročile fragmentacijo evropskega trga in oblikovale ovire pri oskrbovanju vseevropskih servisov. Nacionalne strategije lahko z uporabo vstopnih restrikcij komercialno škodijo Evropski uniji, kjer je oskrba infrastrukture liberalizirana (Schoof, Brown, 1995: 334). Nacionalni nosilec oskrbe posameznega servisa je lahko zaradi restriktivne politike svoje države v neenakem položaju s konkurenčnim podjetjem iz druge države, kjer ne veljajo podobne restrikcije.

d) Možnost uporabe

Velik delež telekomunikacijske zakonodaje regulira dostop do infrastrukture glede na druge infrastrukturne oskrbovalce in oskrbovalce telekomunikacijskih servisov. Zastavlja se vprašanje, ali in v kolikšni meri se lahko regulacijski princip na področju telekomunikacij razširi na sektor elektronskih medijev, ki je bil dosedaj izločen iz takšnih pravil. Pri vsakršnem razširjanju telekomunikacijskih regulacijskih principov je treba upoštevati različnost v vsebinskem in transportnem aspektu, če naj se nadaljuje vsebinsko osnovana regulacija elektronskih medijev.

Kabelska distribucija televizijskih servisov je razvila svoj lasten pristop do oskrbovanja kabelske mreže z vsebino elektronskih medijev. Posamezne države članice imajo posebna regulacijska pravila za elektronske medije. Vprašanje je, ali naj imajo elektronski mediji odprt dostop do kabelske televizije ali bi morali za vstop izpolnjevati določene pogoje.

Ob vprašanju regulacije se odpira vprašanje 'pogojnega dostopa' do televizijskega programa. Mnoge televizijske postaje so razvile ustrezen sistem pogojne programske uporabe, največkrat v obliki dekodirne naprave na domu konzumenta. Evropska komisija je naročila EDV BG (European Digital Video Broadcasting Group), naj razvije industrijski pristop za pogojno uporabo digitalnih sistemov. Elektronski mediji so soglasni v številnih pomembnih elementih, ne najdejo pa konsenza o odprtem ali zaprtem sistemu. Oba sistema imata velik vpliv na trg.

Z nadaljnjim razvojem multimedijjskih servisov bi bilo treba vzpostaviti takšno situacijo, ki bi onemogočala zlorabo podjetij, ki bi imela kontrolo nad omejeno uporabo medijev. Zato bi bilo potrebno razviti fleksibilen dostop do medijev, ki bi vključeval različne regulacijske tradicije elektronskih medijev in telekomunikacij, kar bi omogočilo soočenje z zahtevami po spremembah na trgu (Hudson, 1994: 662–663).

e) *Nove oblike licenc*

Novi multimedijski servisi lahko 'padejo' v različna regulacijska področja in lahko se tudi zgodi, da bodo novi podjetniki morali upoštevati tako regulacije elektronskih medijev kot telekomunikacijske regulacije. To pa lahko predstavlja še dodatno breme za nove akterje multimedijskih servisov.

V Združenih državah Amerike so se zavedali tega problema. Ameriški podpredsednik Gore je predlagal oblikovanje ločenih režimov za multimedijske servise na informacijski avtocesti, da ne bi 'padli' niti v skupino telekomunikacijskih regulacij niti v skupino regulacij elektronskih medijev, ampak v posebno skupino regulacij, ki bo vsebovala manj restrikcij (Gore, 1994).

Podobni ukrepi bi morali veljati tudi za nove servise v Evropi. Na lokalni ali regionalni osnovi bi to lahko dosegli z oblikovanjem geografsko omejenih con, v katerih bi najprej poskusno, toda pospešeno in brez zaprek uveljavili regulacijsko ogrado, ki bi bilo kasneje uporabno na nacionalni ravni.

Na evropskem nivoju je dejstvo, da novi multimedijski servisi padejo pod različne regulacijske režime, že poslabšano z različnimi regulacijskimi pristopi držav članic. To lahko predstavlja veliko breme za vzpostavljanje vseevropskih multimedijskih servisov. Schoof in Brown predlagata, da naj se ovire na evropskem nivoju presežejo z opustitvijo obstoječih regulacijskih zahtev – tako na področju telekomunikacij kot na področju elektronskih medijev – za specifične multimedijske servise ali multimedijske projekte, ki delujejo na evropski ravni. Pretehtati bi bilo treba, ali je kontekst transevropske mreže (TEN) v okviru 'projekta skupnih interesov' (Schoof, Brown, 1995: 335).

f) *Delitev resursov*

Ena od največjih ovir investiranja privatnega kapitala v informacijsko avtocesto je komercialna dilema o velikosti zahtevanih investicij glede na njihov »output«.

Evropski svet je v resoluciji 17. novembra 1994 izbral konkurenčnost kot motor za dodatno investiranje v telekomunikacijski razvoj.

Osnovna cena investicij v infrastrukturo se nanaša na področje gradbeništva. Po podatkih študije Evropske komisije znašajo ti stroški 70% ali 80% vseh skupnih stroškov.¹¹ Aktivna politika delitve resursov v okviru gradbeništva bi lahko zmanjšala breme novih akterjev, povečala konkurenčnost in izboljšala razpoložljivost privatnega kapitala.

Najpomembnejša metoda za delitev resursov je delitev kanalov ali drogov (Schoof, Brown, 1995: 336). V nekaterih državah so bolj v uporabi kanali (Velika Britanija), v drugih državah pa drogovi (Irska).

Različna nacionalna okolja lahko zahtevajo posebne nacionalne pristope, kljub temu pa ima lahko delitev resursov pozitiven vpliv na konkurenčnost.

g) *Delitev odgovornosti in institucionalno ogrado*

Eden od pomembnih principov, predlaganih leta 1987 v *Zeleni knjigi o telekomunikaciji* in vključenih v kasnejše zakone, je ločitev delovanja in regulacije servisov. V elektronskih medijih je ta princip na splošno uporabljen v mnogih državah. Regulacija elektronskih medijev in telekomunikacijskega sektorja je

¹¹ *Investing in Infrastructure for the European Information Society. (1995), KPMG.*

običajno zaupana različnim avtoritetam. V pogojih konvergence lahko ta ločitev vodi do neskladnosti ali vsaj do izgube sinergije.

Konvergenca informatike in telekomunikacije je oblikovala napetost med delitvijo funkcij v vladi in v posameznih resorjih. Nadaljevanje konvergence komunikacijskega medijskega sektorja bo vodilo še do nadaljnjih napetosti. »Na nacionalni ravni je potrebna organizacijska ureditev, ki bo omogočala sodelovanje različnih vladnih oddelkov. Na nivoju Unije je treba oblikovati ravnovesje med regionalnimi, nacionalnimi in evropskimi kompetencami«, predlagata Schoof in Brown (1995: 336).

b) Regulacija elektronskih medijev

Obseg regulacije elektronskih medijev je zelo odvisen od posameznih držav. V ZDA, na primer, se vlada eksplicitno ne ukvarja z regulacijo vsebine. V večini evropskih držav pa so sprejete ovire direktnega vmešavanja vlade v vsebino elektronskih medijev. V mnogih državah je vlada sprejela določen niz standardov: delež dramske umetnosti, delež informacij, delež lastnega produkcijskega programa, delež produkcije drugih držav, minutaža reklamiranja itd. Tehnološki razvoj omogoča preko kabelskega sistema in satelitske tehnike prenos skoraj neomejenega števila televizijskih kanalov. Obstoječo zakonodajo o elektronskih medijih na nivoju Unije in v posameznih državah bo treba prenoviti v smislu novega tehnološkega razvoja.

i) Produkcija vsebine

V telekomunikacijski zakonodaji ni nič zapisano o vsebini telekomunikacij. Zakonodaja o evropskih elektronskih medijih se ukvarja z vsebino le v tolikšni meri, kolikor ta predstavlja oviro za delovanje skupnega trga. Pojav informacijske družbe zahteva prenovu evropske politike do medijske vsebine, ker ima le-ta vitalno vlogo v evropski družbi. Ta prenova bo zahtevala podporo medijske industrije, ker je medijska vsebina bistvena za oblikovanje evropske, nacionalne in regionalne identitete.

Schoof in Brown predlagata nekaj pomembnih nalog. Prvič, potrebno bo najti ravnotežje med nacionalnimi in evropskimi iniciativami. Države članice porabijo skupaj desetkrat več denarja za podporo audiovizualni industriji kot Unija. Zato je Evropska komisija predlagala, da bi v prihodnosti to podporo prenesli na evropski nivo. Drugič, potrebno bi bilo zagotoviti, da medijski akterji ne bi ločevali člena v verigi med programskimi producenti in občinstvom.

Subvencijska shema želi obiti arbitražo kreativnih in komercialnih problemov, na katere distributerji in servisi oskrbovalci naletijo, ko vlagajo denar v programsko produkcijo. Programski distributerji bi morali oblikovati močno servisno dinamiko. Potreben bo tudi kritičen premislek o uporabnosti kulturnih in javnih kriterijev (Schoof, Brown, 1995: 337).

j) Medijski pluralizem in koncentracija

Dejstvo, da imajo množični mediji posebno vlogo v demokraciji nasproti zakonodajni, izvršilni in sodni oblasti, je mnoge države vodilo do sprejetja posebnih ukrepov, ki ščitijo medije. Posebno skrb so namenili refleksiji pluralističnih mnenj v medijih. Čisti ekonomski pristop do medijev bi lahko veljal za demokratičen ideal pluralizma. Čeprav je cilj vsakega medijskega delovanja

zagotoviti si ekonomsko dominanco, lahko instrumentalizacija tega principa pelje v koncentracijo. Konkurenčni zakon sam po sebi ne zagotavlja pluralizma. V multimedijem svetu so sprejeti posebni ukrepi za vključitev pogleda reprezentativne manjšine v medije. Takšna reprezentacija verjetno ne bi bila možna v čistih konkurenčnih pogojih. Možen regulacijski pristop je lahko najti v združitvi evropskih regulacijskih postopkov in v dodelitvi eksplicitnih pravic državam članicam, da sprejmejo potrebne ukrepe za zaščito medijskega pluralizma.

Zaključek

Čeprav glavni cilji oblikovanja medijske politike na evropskem nivoju izhajajo iz predpostavke oblikovanja internega evropskega trga, se cilji uresničujejo ločeno v telekomunikacijskem sektorju in v elektronskih medijih.

Informacijska družba bo grajena na temelju konvergence različnih komunikacijskih medijev. Nova situacija bo zahtevala novo politično ogrodje za vse medije, s ciljem preprečitve nekonsistence med politikami različnih medijskih sektorjev. Prav tako bo potrebna ukinitve nepotrebnih regulacijskih ovir tako v telekomunikacijskem sektorju kot v elektronskih medijih. Težavnost prehoda v informacijsko družbo se ne bi smela podcenjevati.

Politika omejenega dostopa do novih servisov mora biti fleksibilna. Vseevropsko podeljevanje licenc in resursov, kot so n.pr. drogov, ima lahko pozitiven vpliv na razvoj multimedijev. Vertikalna integracija je lahko sprejemljiva za vstop na novi trg, revidirala pa bi se v luči zahtev razvijajočega se trga. Ves pristop bi moral biti primerljiv in skladen s telekomunikacijsko politiko.

Konvergenca medijev bo imela vpliv na vse aspekte življenja, zato se medijska politika ne bi smela ograditi le na ekonomsko dimenzijo, ampak bi morala upoštevati tudi socialne in kulturne vrednote. Proučiti bi bilo potrebno utemeljenost javnega in univerzalnega servisa v smislu podpore vsebinske produkcije okolja. Izogniti se je potrebno novim oviram; neekonomske zahteve morajo biti tržno modulirane, da bo Evropa sposobna izkoristiti kulturno in lingvistično različnost, sinergijo in možnosti za interakcijo na enem trgu v obdobju informacijske družbe.

LITERATURA

- Bell, Daniel (1973): *The Coming of the Post-industrial Society*. New York.
- Brock, W. Gerald (1994): *Process and preference in telecommunications policy making*. Cambridge, Harvard University Press.
- Commission of the European Communities (1985): *Completing the Internal Market White Paper from the Commission to the European Council*. COM, 85(310).
- Commission Directive of 28 June 1990 on competition in the markets for telecommunications servis. (1990), OJ, 192(10).
- Commission of the European Communities (1992): *Pluralism and Media Concentration in the Internal Market: An Assessment of the Need for Community Action* Commission Green Paper. COM, 480(92).

- Commission of the European Communities (1994): Europe's Way to the Information Society: An Action Plan. COM, 347(94).
- Commission of the European Communities (1994): Towards a Dynamic European Economy. COM, 347(94).
- Commission of the European Communities (1994): Towards a Dynamic European Economy. COM, 347(94).
- Commission of the European Communities (1984): Television without Frontiers Green paper on the establishment of the common market for broadcasting, especially by satellite and cable. COM, 300(84).
- Dennis, Everette E. in Pavlik, John V. (1993): The Coming of Convergence and its Consequences. V: Dennis, Everette E. in Pavlik, John V. et. al., Demystifying media technology. Mountain View, Mayfield Publishing Company, str. 1-4.
- Europe and the Global Information Society Report of the High-Level Group on the Information. (1994) (Bangelmannovo poročilo).
- Europea Commission (1993): Growth, Competitiveness, Employment- The Challenges and Ways Forward into the 21.st Century White paper. COM, 700(93).
- Gore, Al (1994): Forging a new Athenian Age of democracy. *Intermedia* 22(2), str. 4-7.
- Green Paper on the liberalization of telecommunications infrastructure and cable television networks. (1995), COM, 682(94).
- Hudson, Heather (1994): Universal service in the Information Age. *Telecommunications Policy*, 18(8), str. 658-669.
- Investing in Infrastructure for the European Information Society, (1995), KPMG.
- Nora, Simon in Minc, Alain (1978): *L'informatisation de la société*. Paris.
- Preiskel, Ronnin in Higham, Nicholas (1995): Liberalization of telecommunication infrastructure and cable television networks: the European Commission's Green Paper. *Telecommunications Policy*, 20(5), str. 381-390.
- Porat, Marc U. (1977): *The Information Economy: Definition and Measurement* US Department of Commerce. Washington DC.
- Schoof, Hans in Brown, Adam Watson (1995): Information highways and media policies in the European Union. *Telecommunications Policy*, 19(4), str. 325-338.
- Siune, K. in Truetzschler, W. (1992): *Dynamics of Media Politics: Broadcast and Electronic Media in Western Europe*, London, Sage.
- Turner, Colin (1995): Trans-Europe networks and the Common Information Area. *Telecommunications Policy*, 19(6), str. 501-508.