

**Biuro Krajowej Rady
Radiofonii i Telewizji**

**Departament Polityki
Europejskiej
i Współpracy z Zagranicą**



Aktywność europejskich mediów publicznych w obszarze nowych usług medialnych - stan dyskusji

Grudzień 2007

Dr Paweł Stępka

**ANALIZA
BIURA KRRiT**

Nr 4/2007

1. Wprowadzenie

Media publiczne stanowią o specyficie europejskiego pejzażu medialnego. W przypadku większości państw europejskich powstanie tych podmiotów medialnych było związane z różnymi procesami ekonomicznymi, społecznymi i/lub politycznymi jak na przykład: z odchodzeniem od koncepcji mediów państwowych, pojawieniem się mediów komercyjnych lub z procesem transformacji systemowej¹. W większości przypadków podmioty te odgrywają wciąż istotną rolę na poszczególnych rynkach krajowych uzyskując wysokie udziały w rynku oglądalności lub słuchalności. Ze względu na „uprzywilejowaną” pozycję, jaką zajmują w krajowych systemach medialnych (tj. finansowanie lub współfinansowanie ze środków publicznych) jak również

¹ Więcej na temat motywów tworzenia mediów publicznych w: K. Jakubowicz, Media Publiczne. Początek końca czy nowy początek, Warszawa 2007, s. 80-116.

częste zarzuty ich upolitycznienia i komercjalizacji, działalność tych podmiotów budzi wciąż kontrowersje i jest przedmiotem debaty publicznej w wielu państwach.

Spór o istotę i rolę mediów publicznych nabrał nowej dynamiki w świetle zmian technologicznych i rynkowych jakie można obserwować od kilkunastu lat w branży audiowizualnej. Proces konwergencji technologicznej, przechodzenie z nadawania analogowego na nadawanie cyfrowe czy dynamiczny wzrost popularności Internetu każą zastanowić się nad przyszłością mediów publicznych. Dynamiczny rozwój nowych usług medialnych, które przenikają się z usługami tradycyjnymi sprawia, że nie tylko trudno jest postawić granice pomiędzy tzw. „starymi” i „nowymi” mediami ale również w sposób precyzyjny zdefiniować obszar działania nadawców publicznych. W tym kontekście ścierają się ze sobą różne koncepcje, które z jednej strony „skazują” media publiczne na działalność jedynie w obszarze tradycyjnej radiofonii i telewizji z drugiej zaś strony wskazują potrzebę wykorzystywania przez media publiczne nowych technologii cyfrowych².

Niniejsze opracowanie stanowi próbę przedstawienia stanu dyskusji na temat różnych aspektów związanych z ekspansją europejskich nadawców publicznych na rynki nowych usług medialnych.

2. Konwergencja technologiczna – proces kształtujący współczesne media

Jak wspomniano, współczesne media znajdują się pod silną presją procesu konwergencji technologicznej, który pogłębia się wraz z upowszechnianiem się cyfryzacji. Polega on na wzajemnym przenikaniu się technologii charakterystycznych dla sektora mediów elektronicznych, branży telekomunikacyjnej i informatycznej³. Dynamika tego procesu skutkuje z jednej strony powstawaniem nowych usług medialnych (np. telewizja interaktywna, radio internetowe, telewizja mobilna, podcasting) oraz nowych platform dystrybucji (np. DSL, DVB-H czy IPTV), z drugiej zaś sprawia, iż rynek mediów rozszerza się o nowe podmioty, które do tej pory były aktywne przede wszystkim w innych sektorach (np. operatorzy telekomunikacyjni). Ponadto istotną jego konsekwencją jest powstawanie, w skutek serii fuzji i przejęć, dużych grup audiowizualnych aktywnych jednocześnie w wielu

² Ibidem, s. 43-79.

³ Zjawisko konwergencji technologicznej zostało zauważone i zdefiniowane w latach 90-tych. Jednym z pierwszych, kompleksowych dokumentów poświęconych temu zjawisku jest opracowana w 1997 roku przez Komisję Europejską tzw. Zielona Księga³:

Zob. *European Commission, "Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Towards an Information Society Approach."* COM(97)62, Brussels, 3 December 1997.
<http://europa.eu.int/ISPO/convergencegp/greenp.html>

branżach. W ten sposób nadawcy tradycyjni zaczęli oferować także inne, dodatkowe usługi jak na przykład wideo na żądanie, usługi SMS, streaming, gry on-line, usługi interaktywne czy telewizja mobilna. Dotychczasowy rynek mediów elektronicznych stał się częścią dynamicznie rozwijającego się sektora audiowizualnego obejmującego także takie sektory jak: branżę internetową, kinematografię, gry komputerowe, DVD, wideo na żądanie etc.

Zmiany technologiczne zacierające dotychczasowe granice pomiędzy wspomnianymi branżami oraz charakterystycznymi dla nich podmiotami gospodarczymi wywołały konieczność redefinicji dotychczasowej polityki regulacyjnej w obszarze mediów elektronicznych. Najlepszym przykładem tego rodzaju zmiany są zakończone prace nad rewizją prawa wspólnotowego w tym zakresie, tj. dyrektywy „O telewizji bez granic”. Przyjęcie dyrektywy nowelizującej - „O Audiowizualnych usługach medialnych”⁴, świadczy o zmianie dotychczasowego sektorowego podejścia do mediów na podejście neutralne technologicznie. Jaskrawym przykładem tej zmiany myślenia o mediach audiowizualnych jest rozszerzenie zakresu przedmiotowego nowej dyrektywy o nowe audiowizualne usługi medialne takie jak webcasting czy wideo na żądanie. W ten sposób dynamiczny proces konwergencji technologicznej został zauważony i uwzględniony przez instytucje wspólnotowe. Przyjęcie nowej dyrektywy oznacza dla państw członkowskich okres dwudziestu czterech miesięcy, w czasie którego powinny one implementować postanowienia dyrektywy zmieniając odpowiednio krajowe ramy prawne w tym zakresie.

3. Stan dyskusji na temat nowych usług oferowanych przez media publiczne

Zmiany wywołane konwergencją technologiczną dotyczą w sposób oczywisty także mediów publicznych, które podobnie jak inni nadawcy tradycyjni zaczęły starać się docierać ze swoją ofertą programową także wykorzystując nowe platformy dystrybucji. W większości państw członkowskich nadawcy publiczni zaczęli odgrywać główną rolę w procesie cyfryzacji.⁵ Ponadto podmioty te podobnie jak ich komercyjni konkurenci rozpoczęły działalność w Internecie oraz na innych platformach dystrybucyjnych. To rozszerzenie aktywności nadawców publicznych zostało również dostrzeżone na szczeblu europejskim.

⁴ Dyrektywa nowelizująca została przyjęta przez Parlament Europejski dnia 29 listopada 2007 roku. Zob. więcej: (<http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1809&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=>).

⁵ K. Jakubowicz, *Media Publiczne...*, s. 77-78.

Coraz częściej wspomniane podmioty określane są mianem mediów publicznych (*Public Service Media*) a nie jak do tej pory nadawców publicznych (*Public Service Broadcasters*)⁶.

To rozszerzanie pola zainteresowania mediów publicznych spotyka się z silnym sprzeciwem ze strony podmiotów komercyjnych. W toczącej się debacie wskazywali oni niejednokrotnie, iż aktywność nadawców publicznych w innych obszarach niż rozpowszechnianie telewizyjne wykracza poza zakres tzw. misji publicznej oraz stanowi naruszenie zasad konkurencji. Przykładem działalności lobbingowej skierowanej przeciwko mediom publicznym jest tzw. Biała Księga przygotowana wspólnie przez trzy europejskie organizacje branżowe: ACT⁷, EPC⁸ i AER⁹ w 2004 roku, w której zrzeszone podmioty wskazują na łamanie zasad konkurencji przez media publiczne¹⁰.

Głównym polem sporu pomiędzy mediami publicznymi a komercyjnymi jest zakres tzw. misji publicznej (*public service remit*), a więc zadań jakie powinny być realizowane przez media publiczne. Spór ten jest wieloaspektowy i toczy się na wielu poziomach rozpoczynając od warstwy aksjologicznej a kończąc na zagadnieniach wspólnotowego prawa konkurencji.

Jednocześnie należy podkreślić, iż kwestia ta nigdy nie została precyzyjnie uregulowana na poziomie europejskim ani przez Unię Europejską ani przez Radę Europy. Obie organizacje w swoich dokumentach podkreślały, iż to poszczególne państwa są odpowiedzialne za kształtowanie zakresu misji publicznej. Unia Europejska podkreśliła wyraźnie to prawo państw członkowskich w tzw. Protokole Amsterdamskim z 2 października 1997 roku¹¹.

Rada Europy natomiast w swoich licznych dokumentach starała się wypracować zbiór standardów odnoszących się do zakresu misji publicznej i tym samym roli mediów publicznych w państwach członkowskich. Organizacja ta od początku podkreślała bardzo ważną rolę jaką media publiczne pełnić powinny w kontekście art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka poświęconego wolności wyrażania opinii. Istotą próbą określenia ram funkcjonowania europejskich nadawców publicznych jest uchwała nr 1 (*The Future of*

⁶ C. Nissen, *The Future is mobile. Public Service media in the Information Society*. Report prepared for the Group of Specialists on Public Service Broadcasting in the information Society (MC-S-PSB). Council of Europe, 2005, s. 4.

⁷ The Association of Commercial Television in Europe.

⁸ European Publishers Council.

⁹ The Association of European Radios.

¹⁰ ACT, EPC, AER, *Safeguarding the Future of the European Audiovisual Market. A White Paper on the Financing and Regulation of Publicly Funded Broadcasters*, March 2004.

¹¹ Protokół o systemie publicznej RTV w państwach członkowskich. (Protokół załączony do Traktatu amsterdamskiego podpisanego dnia 2 października 1997 r. i obowiązującego od 1 maja 1999 r.).

Public Service Broadcasting) przyjęta przez IV Europejską Konferencję Ministerialną Rady Europy w Pradze w 1994 roku. W tym fundamentalnym dla europejskiego systemu mediów publicznych dokumencie podjęto próbę określenia głównych zdań, z realizacji których podmioty te powinny być rozliczane¹². Zdefiniowane dziewięć zadań powierzonych mediom publicznym było następnie twórczo rozwijane i interpretowane w licznych dokumentach wydawanych przez tę instytucję.

Wraz z rozwojem nowych technologii i nowych usług będących skutkiem procesów cyfryzacji i konwergencji technologicznej debata w Radzie Europy zaczęła się koncentrować na zagadnieniu relacji pomiędzy zadaniami tworzącymi misję publiczną a zwiększającą się popularnością nowych technologii i usług, czego wyrazem było m.in. przyjęcie Zalecenia Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotyczącego środków promowania demokratycznej i społecznej roli radiofonii i telewizji cyfrowej¹³. Podkreślono w nim między innymi konieczność umożliwienia nadawcom publicznym korzystania z możliwości tworzonych przez nowe technologie¹⁴. Swoiste zwieńczenie tej debaty stanowi Zalecenie Komitetu Ministrów dla państw członkowskich nt. zakresu misji mediów publicznych w społeczeństwie informacyjnym przyjęte 31 stycznia 2007 roku¹⁵. We wspomnianym dokumencie Komitet Ministrów wzywa rządy państw członkowskich między innymi do:

- Zagwarantowania fundamentalnej roli mediów publicznych w nowym środowisku cyfrowym, określenia jasnego zakresu misji mediów publicznych i umożliwienia im wykorzystywania nowych środków technicznych aby lepiej mogły wypełniać swoją misję i zaadaptować się do gwałtownych zmian jakie obecnie mają miejsce w medialnym i technologicznym pejzażu, jak również do zmian zachowań słuchaczy i widzów oraz oczekiwań konsumentów
- Włączenia, tam gdzie nie miało to do tej pory miejsca, przepisów do regulacji określających zakres misji publicznej, dotyczących w szczególności nowych usług komunikacyjnych umożliwiających mediom publicznym pełne wykorzystanie ich potencjału w szczególności do promowania większego demokratycznego, społecznego

¹² Zob. Resolution No. 1 The Future of Public Service Broadcasting. The Ministers of the States participating in the 4th European Ministerial Conference on Mass Media Policy (Prague 7-8 December 1994).

¹³ Recommendation Rec(2003)9 of the Committee of Ministers to member states on measures to promote the democratic and social contribution of digital broadcasting (Adopted by the Committee of Ministers on 28 May 2003 at the 840th meeting of the Ministers' Deputies).

¹⁴ K. Jakubowicz, *Media Publiczne...*, s. 61.

¹⁵ Recommendation CM/Rec(2007)3 of the Committee of minister to member states on the remit of public service media in the information society (Adopted by the Committee of minister on 31 January 2007 at the 985th meeting of the Ministers' Deputies).

i kulturalnego udziału między innymi poprzez wykorzystywanie nowych technologii interaktywnych.

- Zagwarantowania mediom publicznym, poprzez stworzenie bezpiecznych i odpowiednich ram finansowych i organizacyjnych, warunków wymaganych do pełnienia przez nie funkcji powierzonych im przez państwa członkowskie w nowym środowisku cyfrowym w przejrzysty sposób.
- Umożliwienie mediom publicznym pełnej i właściwej reakcji na wyzwania jakie niesie ze sobą społeczeństwo informacyjne przy jednoczesnym poszanowaniu publiczno-pywatnej, dualnej struktury europejskiego pejzażu mediów elektronicznych biorąc pod uwagę zagadnienia związane z rynkiem i konkurencją¹⁶.

Jak można zauważyć Rada Europy w swoich dokumentach opowiada się za umożliwieniem mediom publicznym pełnego korzystania z nowych technologii i nowych usług aby miały one możliwość docierania ze swoją ofertą do jak największej ilości grup społecznych. W ten sposób, zdaniem Rady Europy, media publiczne będą mogły między innymi zachować swój uniwersalny charakter, działać na rzecz promowania uczestnictwa jednostek w systemie demokratycznym czy działać na rzecz spójności społecznej. Organizacja ta tym samym opowiada się za koncepcją tzw. „pełnej oferty” jako postulowanego pomysłu na misję mediów publicznych w państwach członkowskich¹⁷. Symbolicznym wyrazem tego dążenia Rady Europy jest wspomniana już zmiana terminologii jaką można zauważyć w zaleceniu z 31 stycznia 2007 roku polegająca na zastąpieniu pojęcia nadawcy publicznego (PSB) przez termin media publiczne (PSM). Rada Europy promując włączenie usług społeczeństwa informacyjnego w zakres misji publicznej odwołuje się przede wszystkim do roli społecznej jakie te podmioty powinny pełnić w społeczeństwach państw członkowskich. Ich misja została określona w duchu takich między innymi wartości jak wolność wypowiedzi, pluralizm, różnorodność, spójność społeczna, integracja czy partycypacja jednostek w systemie demokratycznym, które leżą u podstaw tej organizacji.

O ile pogląd Rady Europy na temat zakresu misji mediów publicznych wydaje się jasny, o tyle polityka Unii Europejskiej pozostawia więcej pola do interpretacji. Dzieje się tak ze względu na gospodarczy charakter tej organizacji, której polityka w zakresie mediów audiowizualnych ma służyć przede wszystkim realizacji celów horyzontalnych Wspólnoty, a zwłaszcza rozwijaniu rynku wewnętrznego. W ten sposób firmy medialne, w tym media

¹⁶ Ibidem (Tłumaczenie własne).

¹⁷ K. Jakubowicz, ...,s.76.

publiczne, postrzegane są przede wszystkim jako podmioty gospodarcze działające na rynku wspólnotowym. Podobnie jak inne firmy podlegają one reżimowi wspólnotowego prawa konkurencji, które zabrania zakłócania konkurencji a także określa zasady przyznawania tzw. pomocy publicznej¹⁸. Jest to o tyle istotne, iż w większości przypadków media pełniące funkcje publiczne są finansowane w mniejszym bądź większym stopniu ze środków publicznych, co budzi silny sprzeciw konkurujących z nimi podmiotów komercyjnych.

W świetle przepisów traktatowych (art. 86-88) pomoc publiczna udzielana podmiotom gospodarczym jest dozwolona tylko w przypadku spełnienia zdefiniowanych warunków. W tym miejscu należy przede wszystkim przywołać Komunikat Komisji z dnia 17 października 2001 roku, który bezpośrednio zajmuje się stosowaniem pomocy publicznej w przypadku mediów publicznych¹⁹. W kontekście działalności mediów publicznych w obszarze nowych technologii i nowych usług najważniejszym wymogiem postawionym przez Komisję Europejską w tym dokumencie jest wymóg zdefiniowania misji publicznej przez państwa członkowskie. Misja ta powinna być zdefiniowana w sposób jasny i precyzyjny, jednak ze względu na szczególny charakter tego sektora Komisja Europejska pozwala na stosowanie przez państwa członkowskie tzw. szerokiej definicji misji publicznej powierzającej danemu dostawcy dostarczanie wyważonej i zróżnicowanej oferty programowej, umożliwiającej osiągnięcie przez niego wysokiego poziomu oglądalności. W tym samym dokumencie Komisja odniosła się bezpośrednio do wątpliwości związanych z aktywnością mediów publicznych w obszarze nowych usług. Według niej usługi te mogą wchodzić w zakres misji publicznej o ile mają na celu zaspokojenie potrzeb demokratycznych, społecznych i kulturalnych społeczeństwa. Jednocześnie Komisja zwróciła uwagę na ewidentne przypadki usług, których celem nie jest zaspokajanie wspomnianych powyżej potrzeb i tym samym nie powinny wchodzić w zakres misji publicznej np. usługi handlu elektronicznego. Komisja w ten sposób starała się określić w sposób bardziej precyzyjny granice rozszerzania się misji publicznej poprzez nadmierne wchodzenie mediów publicznych na rynki pokrewne (np. Internet). Ten proces rozszerzania zakresu misji o nowe usługi został określony mianem *mission creep*²⁰. Swoje stanowisko w tym względzie Komisja Europejska rozwinęła w swoich decyzjach dotyczących pomocy publicznej udzielanej mediom publicznym²¹.

¹⁸ Więcej na temat pomocy publicznej udzielanej mediom publicznym w: P. Stepka, Problem stosowania pomocy publicznej w kontekście działalności nadawców publicznych. Analiza Biura KRRiT nr 1/2007, styczeń 2007, (http://www.krrit.gov.pl/dokumenty/dm/dm_opr_pomoc_publiczna_.pdf).

¹⁹ Komunikat Komisji w sprawie stosowania zasad pomocy państwowej do publicznego radia i telewizji z dnia 17.10.2001 (tłumaczenie nieoficjalne).

²⁰ S. Depypere, N. Tigchelaar, The commission's state aid policy on activities of public service

Reasumując można stwierdzić, iż Unia Europejska rozpatruje kwestię zakresu misji publicznej w kontekście wspólnotowego prawa konkurencji pozostawiając jednocześnie państwom członkowskim swobodę definiowania tej misji. Komisja Europejska stojąc na straży wspólnego rynku zezwala na włączanie w zakres misji publicznej nowych usług, o ile mają one na celu zaspokojenie potrzeb demokratycznych, społecznych i kulturalnych społeczeństwa. Odnosząc się do stanowiska Unii Europejskiej w tym względzie warto powołać się na słowa Komisarz Viviane Reding, wypowiedziane 3 listopada 2006 roku podczas konferencji zorganizowanej przez EBU i węgierskiego nadawcę publicznego MTV:

„nadawcy publiczni odgrywają główną rolę w kontekście konwergencji treści medialnej, infrastruktury komunikacyjnej oraz urządzeń elektronicznych. Znajdują się oni pomiędzy podmiotami działającymi na rzecz rozwoju nowych i innowacyjnych usług. Jednakże konwergencja pociąga za sobą także nowe zagadnienia dla nadawców publicznych. Komunikat Komisji z 2001 roku w sprawie stosowania zasad pomocy państwowej dla publicznego radia i telewizji stwierdził, że nadawcy publiczni mogą oferować inne usługi niż tradycyjne np. usługi informacyjne online. To było dla nas jasne, że nadawcy publiczni powinni móc korzystać z możliwości związanych z rozwojem technologicznym. W przeciwnym razie nie byłiby dłużej w stanie wypełniać swojej misji na rzecz widzów. Najważniejszym pytaniem w tym kontekście jest jednak to, czy misja publiczna może obejmować także inne usługi niż tradycyjne nadawanie telewizyjne tak aby oferowana treść medialna była dostępna na wszystkich platformach.

Rozszerzenie działalności nadawców publicznych o usługi online ma jednak wiele aspektów ekonomicznych i związanych z konkurencją. O ile nadawcy publiczni konkurują z nadawcami komercyjnymi w obszarze tradycyjnego nadawania, to ich aktywność w środowisku internetowym może sprawić, że będą zaangażowani w konkurencję z innymi komercyjnymi podmiotami jak prasa czy firmy oferujące usługi online.

Zagadnienie konkurencji zostało wzięte pod uwagę w komunikacie z 2001 roku, który wskazał możliwość włączenia do zakresu misji publicznej usług online pod warunkiem, że odpowiadają one „tym samym demokratycznym, społecznym i kulturowym potrzebom danego społeczeństwa”. Komunikat nie wymaga wprost aby działalność online była ściśle związana z

broadcasters in neighboring markets, w: ” Competition Policy Newsletter”, nr2, 2004, s. 19-22.

²¹ Więcej na ten temat w: P. Stępka, Problem stosowania pomocy publicznej w kontekście działalności nadawców publicznych, Analiza Biura KRRiT nr 1/2007, styczeń 2007.

tradycyjną ofertą programową. W praktyce to pytanie nie może być rozpatrywane w sensie abstrakcyjnym lecz każdy przypadek powinien być rozpatrywany oddzielnie.”²²

W tym kontekście można stwierdzić, iż obowiązkiem państw członkowskich jest udowodnienie, iż finansowane ze środków publicznych usługi spełniają powyższe kryteria misji publicznej i nie naruszają tym samym zasad wolnej konkurencji.

Z tego powodu w niektórych państwach członkowskich przyjęto mechanizmy pozwalające na wstępną ocenę „misyjnego” charakteru usługi oferowanej przez media publiczne. Niewątpliwie przykładem tego rodzaju działania jest przyjęty w Wielkiej Brytanii tzw. *Public Value Test* (PVT), który obowiązuje wraz z nową Kartą Królewską BBC od początku 2007 roku. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami żadna nowa usługa lub istotna zmiana dotychczasowej usługi nie może mieć miejsca, dopóki organ nadzorczy nadawcy (BBC Trust) nie przeprowadzi PVT. Pełna analiza trwa 6 miesięcy. Procedurę rozpoczyna zarząd BBC, który występuje do BBC Trust z propozycją nowej usługi lub zmian w usłudze już istniejącej. BBC Trust bada czy PVT powinno być zostać przeprowadzone. W badaniu uczestniczy BBC Trust oraz regulator rynku Ofcom. BBC Trust jest odpowiedzialny za przeprowadzenie tzw. *Public Value Assessment* (PVA), które ocenia daną usługę pod względem jej jakości i kosztów oraz realizacji przez nią celów misji publicznej. W tym samym czasie Ofcom przeprowadza analizę wpływu danej usługi na funkcjonowanie rynku (tzw. *Market Impact Assessment* – MIA). Po otrzymaniu wyników obu analiz BBC Trust ogłasza konsultacje publiczne. Ostateczną decyzję podejmuje BBC Trust w oparciu o wyniki obu analiz cząstkowych oraz wynik konsultacji publicznych²³.

Pierwszą usługą poddaną PVT były usługi na żądanie BBC (w tym tzw. BBC iPlayer), wprowadzenie których zaproponował zarząd BBC jeszcze w 2006 roku. Organ nadzorczy BBC ostatecznie zaaprobował propozycję zarządu wprowadzając jednocześnie niewielkie zmiany. W zorganizowanych przy tej okazji konsultacjach publicznych udział wzięło ponad 10 tys. osób i organizacji²⁴.

²² V.Reding, “The role of public service broadcasters in a vibrant and pluralist digital media landscape”, Budapest, 3 November 2006 (tłumaczenie własne).

²³ BBC Trust, *Public Value Test (PVT): Guidance on the conduct of the PVT*, August 2007, (http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/regulatory_framework/pvt/pvt_guidance.pdf).

²⁴ BBC Trust, *BBC on-demand proposals: Public Value Test final conclusions*, April 2007, (http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/decisions/on_demand/decision.pdf).

4. Przykłady nowych usług oferowanych przez media publiczne

Jak wspomniano, media publiczne od samego początku starają się nadążać za zmianami technologicznymi oferując konsumentom nowe, zaawansowane technologicznie usługi. Zupełnym standardem wśród tych podmiotów jest posiadanie własnej strony internetowej, która w wielu przypadkach pełni rolę ważnego portalu informacyjnego. Przykładem dobrze prosperujących stron internetowych, których właścicielami są europejscy nadawcy publiczni są strony BBC, duńskiego nadawcy DR, holenderskiego nadawcy Publieke Omroep oraz fińskiego nadawcy YLE. W powyższych przypadkach strony te znajdują się w pierwszej dziesiątce najpopularniejszych witryn internetowych na poszczególnych rynkach krajowych²⁵.

Poziom rozwoju innych nowych usług jest w dużym stopniu uzależniony przede wszystkim od poziomu zaawansowania procesu cyfryzacji w danym kraju. Poniższe przykłady dotyczą przede wszystkim tzw. dodatkowych usług oferowanych przez media publiczne działające w państwach charakteryzujących się dużym poziomem zaawansowania technologicznego. Poniższe przykłady nie wyczerpują katalogu oferowanych usług przez europejskich nadawców publicznych.

a) Usługi interaktywne

- **BBCi** to usługi interaktywne oferowane przez brytyjskiego nadawcę publicznego BBC na wszystkich platformach cyfrowych (kablowych, satelitarnych i naziemnych). Marka ta została wprowadzona w listopadzie 2001 roku i zastąpiła BBC Text. BBCi oferuje usługi tekstowe oraz video obejmujące m.in. dodatkowe informacje oraz quizy. Obecnie usługa BBCi umożliwia m.in. sprawdzenie aktualnych wiadomości lokalnych, krajowych i międzynarodowych, wiadomości sportowych, rezultatów rozgrywek sportowych, wybranie alternatywnych komentarzy do wydarzeń sportowych, wybranie kilku alternatywnych wydarzeń sportowych relacjonowanych na żywo, sprawdzenie prognozy pogody oraz informacji biznesowych, możliwość komentowania programów na żywo oraz wybór gier dla dzieci.

b) Usługi na żądanie

- **ZDFmediathek** – to platforma stworzona przez niemieckiego nadawcę publicznego ZDF, na której dostępne są archiwalne audycje na żądanie. ZDFmediathek jest zintegrowana z platformą streamingową a także z kanałem RSS i usługami

²⁵ EBU, Broadcasters and the Internet. Executive Summary, November 2007, s. 3.

podcastingowymi. Ta platforma pozwala na oglądanie programów nadawanych przez ZDF w ciągu ostatnich siedmiu dni a także oglądanie relacji na żywo dzięki transmisji strumieniowej. Ponadto usługa ta pozwala na tworzenie własnej listy ulubionych programów. Dodatkowo też na platformie umieszczone są galerie zdjęć oraz pliki multimedialne o charakterze edukacyjnym. Usługa ta może być odbierana zarówno poprzez odpowiednio wyposażone odbiorniki telewizyjne, komputery osobiste a także telefony komórkowe umożliwiające przeglądanie stron www.

c) Usługi mobilne

- **Projekt pilotażowy telewizji mobilnej (YLE)** – wspólny projekt wielu firm w tym operatorów infrastruktury (np. TeliaSonera Finland) oraz dostawców treści medialnej (np. YLE oraz MTV) rozpoczął się 8 marca 2005 roku, a zakończony został 20 czerwca 2005 roku. W tym czasie wyselekcjonowana grupa abonentów telefonii komórkowej, wyposażonych w odpowiedni sprzęt umożliwiający im odbiór telewizji mobilnej (w standardzie DVB-H), miała dostęp do programów fińskich (w tym telewizji publicznej YLE) oraz programów zagranicznych np. CNN, BBC World. Projekt posłużył badaniu aktywności konsumentów telewizji mobilnej w Finlandii. Projekt został wznowiony także podczas mistrzostw świata w lekkiej atletyce w sierpniu 2005 roku.

5. Brytyjska koncepcja tzw. wydawców publicznych (PSP)

Jak już wspomniano, współczesne media publiczne (PSM) to nadawcy, którzy równolegle rozwijają nowoczesne audiowizualne usługi medialne zaznaczając swoją obecność także w środowisku nowych technologii. Aktywność mediów publicznych także na nowych platformach cyfrowych pozwala na dotarcie z ofertą programową do nowej grupy odbiorców, którą stanowią głównie młodzi widzowie, sprawnie i chętnie posługujący się nowymi technologiami.

Brytyjski zintegrowany regulator rynku komunikacji elektronicznej Ofcom, dokonując przeglądu ram prawnych systemu mediów publicznych w Wielkiej Brytanii, przedstawił w 2005 roku propozycję nowej formy dostawców misji publicznej tzw. Wydawców Publicznych (*Public Service Publishers- PSP*), którzy mieliby działać w środowisku cyfrowym i oferować nowoczesne usługi medialne spełniające warunki misji publicznej. Koncepcja ta została następnie rozwinięta przez Ofcom m.in. w dokumencie zatytułowanym „*Digital PSB. Public*

Service Broadcasting post Digital Switchover”, który został wydany w 2006 roku²⁶. Nowa koncepcja opracowywana była wspólnie przez Ofcom oraz specjalnie w tym celu powołane grono niezależnych ekspertów specjalizujących się w tzw. nowych mediach²⁷. Praca nad PSP nie została jeszcze sfinalizowana i pomysł ten wciąż znajduje się w fazie dyskusji i konsultacji z zainteresowanymi podmiotami. W sposób kompleksowy została ona omówiona została w dokumencie roboczym Ofcom, zatytułowanym „*A new approach to public service content in the digital media age. The potential role of the Public Service Publisher*”, który został opublikowany w 2007 roku²⁸. Mimo iż wspomniana idea PSP wciąż jest dyskutowana a jej wprowadzenie nie zostało przesądzone, warto się jej przyjrzeć ze względu na nowatorskie spojrzenie na problem obecności treści misyjnej w środowisku nowych technologii. W tym przypadku bowiem regulator rynku komunikacji elektronicznej rozważa możliwość stworzenia ram prawnych umożliwiających działalność nowych podmiotów medialnych, których zadaniem byłoby dostarczanie usług o charakterze misyjnym, które miałyby działać na nowym, większym rynku mediów cyfrowych.

Przyczyną rozpoczęcia przez Ofcom prac nad koncepcją PSP są szybko zmieniające się uwarunkowania rynkowe i technologiczne, które mają istotny wpływ na aktualny system mediów publicznych w Wielkiej Brytanii. Zauważono bowiem, iż proces cyfryzacji wpływa na spadek oglądalności tradycyjnych nadawców publicznych, natomiast młodzi konsumenci coraz częściej oglądają treści audiowizualne w Internecie lub z wykorzystaniem innych nowych platform cyfrowych²⁹. Jako jedno z możliwych rozwiązań wskazano powołanie nowych podmiotów oferujących treści misyjne, które w odróżnieniu od tradycyjnych mediów publicznych byłyby silnie zakorzenione w środowisku tzw. nowych mediów. W ten sposób nowe podmioty miałyby z jednej strony gwarantować obecność wysokiej jakości, innowacyjnej treści medialnej w środowisku nowych mediów, z drugiej zaś strony zapewniałyby utrzymanie charakterystycznego dla Wielkiej Brytanii pluralistycznego charakteru systemu mediów publicznych. Z całą pewnością koncepcja PSP nie jest skierowana przeciwko tradycyjnym mediom publicznym lecz ma stanowić uzupełnienie istniejącego już systemu³⁰.

²⁶ Ofcom, Digital PSB. Public Service Broadcasting post Digital Switchover, 27 July 2006,

http://www.ofcom.org.uk/tv/psb_review/digitalpsb/digitalpsb.pdf

²⁷ Open Media Network, <http://www.openmedianetwork.org.uk>.

²⁸ Ofcom, A new approach to public service content in the digital media age. The potential role of the Public Service Publisher, 24 January 2007.

²⁹ Ibidem, s.1.

³⁰ Ibidem, s.6.

Według dotychczasowych propozycji przedstawionych przez Ofcom oraz powołaną grupę ekspertów, treść rozprowadzana przez nowych dostawców powinna mieć przede wszystkim charakter interaktywny oraz uczestniczący. Tym samym nie będzie ona przypominać tradycyjnej linearnej treści nadawanej przez stacje telewizyjne a charakterystyczna dla tradycyjnej telewizji różnica pomiędzy producentem a konsumentem będzie się zacierać. Treść medialna będzie mogła być rozpowszechniana z wykorzystaniem różnych platform. Będzie ona dostosowana do preferencji odbiorców np. poprzez nadanie jej bardziej lokalnego charakteru etc³¹.

Zgodnie z dotychczas wypracowaną koncepcją, nowi dostawcy treści misyjnej powinni przede wszystkim współpracować z dużą ilością producentów treści, a nie samemu podejmować tego rodzaju działalność. Ponadto wydaje się, iż w przypadku PSP właściwym modelem dotyczącym praw autorskich byłby model otwartych licencji (*open licensing model*). Nowi dostawcy powinni działać na zasadzie komercyjnej i będą mogli współpracować z innymi partnerami w zakresie dystrybucji treści, np. z mediami lokalnymi, mediami środowiskowymi czy nadawcami, którzy dysponują rozwiniętym systemem dystrybucji. Według wstępnych kalkulacji wprowadzenie w życie systemu wydawców publicznych PSP wiązałoby się z nakładem środków w wysokości od 50-100 milionów funtów rocznie³².

Prace nad koncepcją PSP nadal będą się toczyć w ramach przeglądu ram prawnych systemu mediów publicznych, który ma zakończyć się na przełomie 2009 i 2010 roku.

6. Uwagi końcowe

Europejscy nadawcy publiczni, podobnie jak ich komercyjni konkurenci, starają się wykorzystać szansę, jaką otwierają przed nimi procesy konwergencji technologicznej i cyfryzacji oferując nowe usługi medialne i wykorzystując nowe technologie np. wideo na żądanie, strony internetowe czy usługi interaktywne. Analizując w tym kontekście stanowiska organizacji międzynarodowych o zasięgu europejskim tj. Rady Europy i Unii Europejskiej można zauważyć, iż wspierają one trend wykorzystywania nowych technologii przez media publiczne, które w ten sposób mogą wzbogacać swoją ofertę oraz docierać do większej rzeszy odbiorców. Nie oznacza to jednak, iż media publiczne w sposób zupełnie dowolny mogą rozwijać swoje nowe usługi wykraczające poza obszar tradycyjnej radiofonii i telewizji. W

³¹ Ibidem, s.7.

³² Ibidem, s. 7-8

tym przypadku również o kształcie oferowanych usług decydować mają główne zasady definiujące zakres misji publicznej tych podmiotów. Tym samym wyklucza się działalność czysto komercyjną oderwaną od powinności tych nadawców. Próbę wyznaczenia prawnej granicy misyjnej działalności mediów publicznych w obszarze nowych mediów określa wspólnotowe prawo konkurencji. W tym kontekście należy wspomnieć przede wszystkim Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 17 października 2001 roku, w którym Komisja stwierdza, iż nowe usługi medialne mogą wchodzić w zakres misji publicznej „o ile mają one na celu zaspokojenie potrzeb demokratycznych, społecznych i kulturalnych społeczeństwa”. To dość ogólne stwierdzenie sprawia, iż każda wątpliwość w tej materii jest rozstrzygana indywidualnie przez Komisję Europejską.

Wydaje się ponadto, iż dość powszechna praktyka ekspansji wspomnianych podmiotów w obszar nowych usług medialnych oraz nowych technologii pozwala stwierdzić, iż państwa nie uległy głosom radykalnych przeciwników mediów publicznych, iż w środowisku cyfrowym są one zbędne. Tym samym podjęły one trudne wyzwanie zredefiniowania dotychczasowego systemu mediów publicznych dostosowując go do wymogów technologicznych. Uznano bowiem, iż mimo obserwowanego, dynamicznego wzrostu liczby usług medialnych, wciąż istnieje potrzeba funkcjonowania podmiotów, które byłyby zobowiązane do dostarczania treści medialnej spełniającej wymogi misyjności. Tę potrzebę potwierdza również tocząca się wciąż w Wielkiej Brytanii dyskusja na temat stworzenia ram prawno-organizacyjnych umożliwiających powołanie dostawców treści misyjnej w środowisku nowych mediów (*Public Service Publishers- PSP*).