

**Biuro Krajowej Rady
Radiofonii i Telewizji**

**Departament Strategii
i Analiz**



Informacja o celach i metodach polityki państwa w zakresie radiofonii i telewizji lokalnej na podstawie wybranych przykładów z krajów europejskich

Maj 2005

Ewa Murawska-Najmiec

**ANALIZA
BIURA KRRiT**

Wstęp

Różne kraje europejskie prezentują różne podejścia do kwestii polityki w zakresie radiofonii i telewizji lokalnej. Wiele z nich uznając potrzebę ich ochrony, drobiazgowo reguluje tę sferę. Niniejsza Informacja służy zarysowaniu celów i metod realizacji polityki w zakresie radiofonii i telewizji lokalnej w wybranych krajach europejskich. Polityka ta przejawia się w następujących obszarach tematycznych:

- Kryteria lokalności;
- Obowiązki organów regulacyjnych;
- Regulacja sieci;
- Sposoby finansowania nadawców lokalnych;
- Gwarantowanie pluralizmu poprzez zapobieganie koncentracji.

Nr 6/2005

Szczególnie interesującego przykładu w zakresie formułowania i prowadzenia konsekwentnej polityki wobec mediów lokalnych, zwłaszcza lokalnego rynku radiowego, dostarcza Wielka Brytania. Wyprowadza ona potrzebę ingerencji w tym zakresie z dwóch przesłanek natury ogólnej. Wynikają one z :

- podejścia **konsumenckiego** opartego na domniemaniu, że wolny rynek może nie gwarantować wszystkich typów radiofonii, na które istnieje popyt wśród słuchaczy, w związku z czym niezbędne jest projektowanie działań kompensujących niedostatki rynku;
- podejścia **obywatelskiego** opartego na przeświadczeniu, że nawet gdyby rynek był w stanie w pełni zaspokajać potrzeby konsumentów, to i tak polityka publiczna powinna zapewnić – na przykład w mediach publicznych – dostęp do treści potrzebnych nam jako obywatelom i umożliwić ich odbiór jak najszerzej grupie słuchaczy.

W praktyce oba te podejścia przenikają się, a uzasadnienie działań regulacyjnych w zakresie radia lokalnego wynika z przekonania, że:

- stanowi ono wartość samą w sobie, w związku z czym należy je chronić i promować;
- rynek jako taki oraz jego mechanizmy (konkurencja rynkowa, koncentracja itp.) nie tylko nie chronią tej wartości w sposób dostateczny lecz prowadzą do jej osłabiania, a nawet zagrażają jej trwałości.

Wyżej wymienione przesłanki i założenia są punktem wyjścia zaprojektowanego przez Wielką Brytanię całościowego systemu ochrony i promocji radia lokalnego, co po pierwsze, znajduje wyraz w ustawie *Communications Act*, a następnie - w konkretnych działaniach organu regulacyjnego OFCOM (prowadzenie oceny rynków lokalnych, wydawanie wytycznych i ich okresowa aktualizacja, prowadzenie publicznych konsultacji).

Interwencja OFCOM w zakresie ochrony radia lokalnego zmierza do realizacji 3 następujących celów:

- 1) zapewnienia możliwie największej liczbie odbiorców wystarczająco szerokiego wyboru programów, które ze względu na ograniczenia częstotliwościowe inaczej mogłyby nie być dostarczane. Cel ten realizowany jest poprzez funkcjonowanie radiofonii finansowanej ze środków publicznych

oraz poprzez wymogi w zakresie formatu ogólnokrajowych i lokalnych koncesjonowanych stacji radiowych;

- 2) zapewnienia wszystkim obywatelom dostępu do określonych gatunków programowych, co do których nie ma pewności, że byłyby realizowane przez rozgłośnie komercyjne. Cel ten realizowany jest poprzez :
 - wymogi koncesyjne w zakresie zawierania treści lokalnych w programach nadawców koncesjonowanych oraz w zakresie lokalnej produkcji i geograficznego zasięgu;
 - zagwarantowanie przez radio publiczne realizacji audycji informacyjnych, edukacyjnych i kulturalnych zarówno na poziomie ogólnokrajowym jak i lokalnym;
- 3) zapobiegania nadmiernej koncentracji kapitału na poziomie ogólnokrajowym i lokalnym. Związane jest to z jednej strony z problemem natury ekonomicznej wynikającym z potencjalnie nadmiernej siły rynkowej, a z drugiej strony z problemem w zakresie polityki publicznej wynikającym z wpływu nadmiernej koncentracji kapitału na pluralizm mediów. Pierwsza z tych kwestii regulowana jest na poziomie ustawy o konkurencji, druga - na poziomie ustawy *Communications Act*.

Oprócz wsparcia i ochrony radia lokalnego *sensu stricto*, Wielka Brytania pragnie również aktywnie wspierać przejawy lokalności poprzez wspieranie nowego sektora radiofonii, tzw. radia środowiskowego (*community radio*), będącego w pewnym stopniu odpowiednikiem istniejącej w Polsce kategorii radia społecznego. Pierwsza koncesja w tym zakresie została wydana w marcu 2005 r. a następne będą wydawane w przeciągu kolejnych 6 miesięcy. Ponadto, Wielka Brytania zaproponowała dla tego sektora wsparcie finansowe z budżetu Państwa polegające na utworzeniu specjalnego funduszu pn. *The Community Radio Fund*. W ramach Funduszu zostanie powołany zespół operacyjny, tzw. *Community Radio Fund Panel*, składający się z dwóch przedstawicieli OFCOM i jednego przedstawiciela Stowarzyszenia Mediów Środowiskowych (CMA). Jego zadanie polegać będzie na rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie, do którego składania uprawnieni są wyłącznie właściciele koncesji na rozpowszechnianie radia środowiskowego. Nie będzie automatycznego podziału pieniędzy między wszystkie uprawnione stacje po równo; ocena wniosków zależeć będzie od dwóch kryteriów stosowanych łącznie, mianowicie kryterium „indywidualnego zapotrzebowania” oraz kryterium „wartości poszczególnych propozycji”.

1. Kryteria lokalności

Różne kraje przyjmują różne kryteria dotyczące nadawania lokalnego oraz programu lokalnego/audycji lokalnych. Poniżej przedstawiona została lista oraz opis najczęściej stosowanych kryteriów, które poszczególne kraje stosują pojedynczo lub łącznie:

- Kryterium geograficzne (**Holandia¹** i **Niemcy - Land Północnej Nadrenii i Westfalii**): nadawanie lokalne obejmuje okręg, prowincję lub miejscowość wskazaną przez właściwy organ regulacyjny; **Słowenia** – lokalne radio / lokalna telewizja obejmuje obszar zamieszkały przez jedną lub więcej społeczności lokalnych; **Estonia** – nadawanie lokalne obejmuje obszar pozostający w zasięgu jednego nadajnika);
- Kryterium maksymalnej liczby mieszkańców na danym obszarze lub w danej miejscowości (**Francja** - 6 mln. osób, **Słowacja** - 100 tys. (obszar) lub 200 tys. (miejscowość), **Węgry** – odpowiednio 100 tys. i 500 tys. osób; **Słowenia** - obszar zamieszkały przez nie więcej niż 10% populacji kraju);
- Kryterium czasu nadawania audycji o charakterze lokalnym w dziennym czasie nadawania (**Francja** – dla radia co najmniej 3 godziny dziennie w godz. 6.00 - 22.00; **Północna Nadrenia i Westfalia** – dla radia minimum 8 godz. dziennie (jeśli jest to ekonomicznie uzasadnione) oraz 30 minut dziennie w przypadku telewizji; **Słowenia** – dla lokalnej telewizji minimum 3 godz. dziennie przez 5 dni w tygodniu);
- Kryterium programowe (**Północna Nadrenia i Westfalia** – lokalny program musi składać się w istotnej części z audycji informacyjnych, edukacyjnych, poradniczych i rozrywkowych, musi prezentować możliwie jak najszerszy wachlarz opinii, w tym opinie wyrażane przez główne siły i grupy polityczne, ideologiczne oraz społeczne. Program musi też odzwierciedlać kontrowersyjne tematy będące w zasięgu powszechnego zainteresowania oraz promować równość płci, w tym w wystarczający sposób odzwierciedlać codzienne życie kobiet i ich punkt widzenia; **Słowacja** – poruszanie tematów leżących w sferze wspólnego zainteresowania danej społeczności lokalnej; **Norwegia** – utwory słowne i muzyczne oraz obrazy nadawane drogą kablową lub naziemną

¹ Organ regulacyjny może rozszerzyć zasięg nadawania lokalnego poza daną miejscowość lub prowincję jeżeli emitowany program ma charakter kulturalny lub edukacyjny albo też skierowany jest do kulturowych lub etnicznych mniejszości i może wzbudzić zainteresowanie odbiorców z innych miejscowości lub prowincji.

przeznaczone do bezpośredniego odbioru bez określania geograficznego zasięgu; **Portugalia** – treści natury lokalnej, informacje będące w kręgu zainteresowania audytorium z danego obszaru; **Francja** – radiowe audycje lokalne to lokalne serwisy informacyjne, audycje poświęcone życiu lokalnemu, słuchowiska radiowe i audycje muzyczne, których warstwa muzyczna lub słowna posiada lokalny charakter; **Wielka Brytania**: lokalność przejawia się przez różne gatunki programowe i cechy nadawanego programu np. lokalna prognoza pogody, lokalne aktualności kulturalne, artystyczne i sportowe, wywiady, interaktywna łączność ze słuchaczami, itp.);

- W ramach kryterium programowego niektóre kraje określają kwoty programowe (**Holandia** – minimum połowa czasu antenowego musi być poświęcona audycjom o charakterze informacyjnym, kulturalnym lub edukacyjnym, posiadającym wyjątkowe znaczenie dla osób zamieszkałych na danym terenie);
- Kryterium lokalnej produkcji, w tym w niektórych przypadkach kwoty audycji wyprodukowanych lokalnie (**Północna Nadrenia i Westfalia** - audycja o charakterze lokalnym to audycja wyprodukowana, zredagowana lub posiadająca niezależny komponent redakcyjny w danym okręgu lub miejscowości; **Francja** – program lokalny to program wyprodukowany lokalnie przez lokalny personel lub lokalnych zleceniobiorców, którzy otrzymują wynagrodzenie bezpośrednio od właściciela koncesji);
 - Kwoty: **Dania** - 30 minut, **Norwegia** – 75% dziennego czasu nadawania musi być przeznaczony na audycje wyprodukowane przez nadawcę lub na terenie jego nadawania; **Holandia** – 50% audycji emitowanych przez daną rozgłośnię musi być wyprodukowane przez nią samą lub na jej potrzeby; **Słowenia** – w radiu lokalnym minimum 30% produkcji wewnętrznej nadawanej w godz. 18.00 - 20.00, w telewizji lokalnej – minimum 30% produkcji wewnętrznej nadawanej w godz. 8.00 - 12.00);
- Kryterium celu (**Północna Nadrenia i Westfalia** – nadawanie lokalne ma służyć wspólnemu dobru; **Portugalia** - ochrona i upowszechnianie wartości charakterystycznych dla danej kultury lokalnej; **Słowacja** - tworzenie i pogłębianie wewnętrznych relacji danej społeczności oraz podtrzymywanie

poczucia identyfikacji z daną społecznością, **Słowenia** – celem lokalnego radia i telewizji jest dostarczanie lokalnej społeczności rzetelnej i obiektywnej informacji oraz wyważona prezentacja różnych opinii i punktów widzenia dotyczących zagadnień natury politycznej, kulturalnej, religijnej, gospodarczej i innych spraw istotnych z punktu widzenia miejsca zamieszkania i pracy danej społeczności; **Francja** – audycje lokalne to audycje wyprodukowane i nadane lokalnie w celu edukacyjnym lub kulturalnym; **Holandia** – program lokalny ma zaspokoić społeczne, kulturalne, religijne i duchowe potrzeby ogółu społeczności z danego okręgu administracyjnego (miasto lub prowincja) w takim zakresie by można było uznać, iż służy on interesowi publicznemu, **Irlandia** – organ regulacyjny podpisuje umowę na dostarczanie lokalnej zawartości programowej pod warunkiem, że znaczna jej część będzie wyprodukowana na terenie działalności koncesjonariusza (połączenie z kryterium w zakresie lokalnej produkcji) lub będzie szczególnie interesująca dla mieszkańców danego obszaru);

- Kryterium związane ze społecznością lokalną (**Holandia** – z rekomendacji nadawcy władze miejskie lub władze prowincji powołują członków organu określającego politykę programową danej stacji. Organ ten musi składać się z przedstawicieli ruchów społecznych, kulturalnych, religijnych lub duchowych, charakterystycznych dla danej miejscowości lub prowincji, a władze miasta/prowincji raz na 5 lat wydają dla organu regulacyjnego opinię czy dany nadawca lokalny wywiązuje się z podjętych zobowiązań; **Północna Nadrenia i Westfalia** – drobiazgowo uregulowanie struktury składu osobowego kadry kierowniczej i nadzorczej w stowarzyszeniach pełniących rolę nadawcy lokalnego).

Niektóre ustawy nie tylko określają kryteria „lokalności”, ale też – jak w przypadku *Broadcasting Act* z Landu **Północnej Nadrenii i Westfalii** (art. 31) - przewidują i podają następujące szczegółowe wytyczne dla alternatywnych obszarów lokalnego nadawania:

- liczba mieszkańców na takim obszarze nie może przekraczać 600 tys;
- obszar ten powinien być spójny z komunikacyjnego, kulturowego i ekonomicznego punktu widzenia;
- obszar ten powinien uwzględniać granice miejskie;

- nadawanie lokalne na takim obszarze powinno być uzasadnione ekonomicznie.

Słoweńska ustawa *Mass Media Act* (art. 78) szczegółowo określa następujące dodatkowe warunki, jakie musi spełnić nadawca jeżeli chce otrzymać status lokalnego radia lub telewizji:

- obowiązek dostarczania lokalnej społeczności rzetelnej i obiektywnej informacji oraz wyważona prezentacja różnych opinii i punktów widzenia dotyczących zagadnień natury politycznej, kulturalnej, religijnej, gospodarczej i innych spraw istotnych z punktu widzenia miejsca zamieszkania i pracy danej społeczności;
- powołanie komitetu programowego, składającego się z co najmniej 3 członków, reprezentującego z jednej strony interesy lokalnej społeczności w zakresie handlu; kultury, edukacji i sportu, a z drugiej strony- interesy nadawcy;
- zapewnienie lokalnego charakteru programu tworzonego we współpracy z mieszkańcami lokalnej społeczności;
- zapewnienie audycji poświęconych życiu i pracy Słoweńców zamieszkałych w sąsiednich krajach lub członkom węgierskiej i włoskiej mniejszości etnicznej oraz Romom, jeśli odbiór tych audycji możliwy jest na obszarze, na którym żyją te społeczności;
- zapewnianie wyższych proporcji lokalnego charakteru programu w porównaniu z programem innych nadawców radiowych lub telewizyjnych nadających na tym samym obszarze i spełniających powyższe kryteria.

Z kolei, **brytyjski** *Communications Act* (art. 314) skupia się na określeniu lokalnej zawartości w radiu lokalnym. Są to wiadomości, informacje oraz inne treści słowne i muzyczne, które cieszą się zainteresowaniem osób lub poszczególnych społeczności mieszkających, pracujących lub uczących się na danym terenie lub jego części. Według tej samej ustawy termin „lokalnie wyprodukowane” w odniesieniu do audycji lokalnych oznacza audycje wyprodukowane w całości lub w części na terenie, na którym świadczona jest dana usługa. Program lokalny nie może ponadto zawierać reklamy.

Na podstawie zapisów ustawy określających zadania organu regulacyjnego OFCOM opracował następujące szczegółowe wytyczne mówiących czym jest, a czym nie jest lokalność:

- Lokalność przejawia się w rozmaity sposób – w postaci lokalnych wiadomości i informacji, lokalnych relacji zewnętrznych, lokalnych wiadomości dla podróżnych i lokalnej prognozy pogody, lokalnych wywiadów i komentarzy, lokalnych akcji charytatywnych, interaktywnej łączności ze słuchaczami itp., itp. Zdaniem OFCOM różnorodność przejawów lokalności sprawia, iż niefortunnym wydaje się podawanie precyzyjnych definicji w tym zakresie;
- Skoro lokalne koncesjonowane stacje radiowe różnią się między sobą zawartością, to nadawcy lokalni powinni identyfikować te przejawy lokalności, które odróżniają ich program od programu innych stacji lokalnych, a następnie określać właściwy sposób ich przekazywania;
- Lokalne stacje radiowe powinny dawać swoim słuchaczom poczucie integracji z danym miejscem oraz wywoływać przekonanie, że wszystko co ważne i interesujące dla określonej grupy docelowej jest dostępne w danym radiu lokalnym;
- Lokalne radio podtrzymuje wśród danej społeczności poczucie wspólnoty i więzi, co ujawnia się szczególnie w momentach zagrożenia (śnieżyce, powódzie, itp.);
- Lokalne radio tworzy wyraźną alternatywę programową w stosunku do radia ogólnokrajowego i regionalnego.

Ponadto, OFCOM podaje czym według niego lokalność w radiu nie jest (nawet jeśli pozory temu przeczą). Lokalnego charakteru nie posiadają zatem:

- uniwersalne wiadomości, w których wykorzystuje się nazwy lokalne;
- realizowane na danym obszarze poza-antenowe autopromocje radia lokalnego;
- zapraszanie do uczestnictwa w lokalnych imprezach słuchaczy spoza danego obszaru;
- nadawanie przekazów reklamowych nawiązujących do lokalności.

2. Obowiązki organów regulacyjnych

Większość krajów europejskich chroniących lokalne radio i telewizję podkreśla, że podstawowym zadaniem organu regulacyjnego jest dbanie o pluralizm, w tym o zróżnicowaną i rozbudowaną oraz zrównoważoną wobec innych typów nadawców lokalną ofertę programową na obszarze całego kraju.

We **Francji**, na podstawie art. 29 ustawy o swobodzie komunikacji, jednym z kryteriów branych pod uwagę przez organ regulacyjny CSA przy rozpatrywaniu wniosków o

koncesję radiową jest wkład w realizację lokalnej produkcji. Ponadto, zadaniem CSA jest czuwanie nad tym, aby odpowiednia część częstotliwości był przyznana stowarzyszeniom pełniącym rolę w zakresie komunikowania lokalnego, które sprzyjać ma wymianie kulturowej i społecznej wśród członków danej społeczności. Komunikowanie to powinno też dawać wyraz różnym trendom społeczno – kulturowym oraz wspierać lokalny rozwój i troszczyć się o ochronę środowiska, a także przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu. Zadaniem CSA jest ponadto zapewnienie równowagi pomiędzy ogólnokrajowymi sieciami radiowymi a lokalnymi, regionalnymi i tematycznymi nadawcami niezależnymi.

Podobny przepis zawiera **rumuńska** ustawa radiowo-telewizyjna (art. 10), która mówi, że do kluczowych obowiązków organu regulacyjnego należy oprócz stania na straży pluralizmu opinii i źródeł informacji również zagwarantowanie równowagi pomiędzy radiem ogólnokrajowym a radiem lokalnym, regionalnym czy tematycznym.

Inne aspekty w zakresie ochrony lokalności brane są pod uwagę przez organy regulacyjne Irlandii, Norwegii, Szwecji i Wielkiej Brytanii.

Do obowiązków **irlandzkiego** organu regulacyjnego należy zawieranie kontraktów na dostarczanie zawartości lokalnej drogą kablową lub poprzez szerokopasmową, bezprzewodową sieć komunikacyjną (system MMD). Kontrakty te zawierają jeden lub wiele warunków, do których zalicza się między innymi zakaz nadawania pewnych rodzajów reklamy. Kontrakty te zawierane są na podstawie wyników badań, które przeprowadza sam organ regulacyjny lub zleca je odpowiedniej jednostce lokalnej. Badania te mają na celu stwierdzenie:

- w jakim stopniu ułatwia się danej społeczności aktywne uczestnictwo w kompilowaniu zawartości programowej dostępnej na danym terenie,
- w jakim zakresie członkowie danej społeczności odbierają audycje zawierające wyżej wymienioną zawartość oraz
- jaka jest ich opinia na temat jakości tej zawartości oraz w jakim stopniu zaspokaja ona ich potrzeby.

Organ regulacyjny zawierając umowy z usługodawcami ma obowiązek uwzględnić wyniki wyżej wymienionych badań.

W **Norwegii i Szwecji** organ regulacyjny przy rozpatrywaniu wniosków koncesyjnych kieruje się techniczną i finansową zdolnością wnioskodawcy. Przy rozpatrywaniu wniosków o koncesję na rozpowszechnianie programu naziemnej telewizji publicznej, norweski organ

regulacyjny przywiązuje dużą wagę do tego, czy dany nadawca zamierza współpracować z lokalnymi organizacjami, np. w celu tworzenia programu. Natomiast w Szwecji w przypadku gdy o zagospodarowanie wolnej częstotliwości lokalnej stara się więcej niż jeden podmiot, decydującym czynnikiem jest zapewnienie, że większość audycji będzie produkowana przez wnioskodawcę oraz że będą to audycje o tematyce lokalnej.

W **Wielkiej Brytanii**, rola OFCOM w odniesieniu do lokalnych rynków radiowych opiera się na prowadzeniu ich oceny i związanych z tym konsultacjach środowiskowych. Wynikają z tego dwa kluczowe zadania dla OFCOM:

wyrażanie wiążącej opinii czy i w jakim stopniu program zawierający lokalną zawartość może wchodzić w zakres lokalnego radia;

- w przypadkach, gdzie program tego typu stanowi integralną część danej usługi, dbanie o odpowiednie proporcje (według uznania OFCOM) audycji wyprodukowanych lokalnie.

W celu zadbania o prawidłową realizację wyżej wspomnianych celów OFCOM ma obowiązek podawania i aktualizowania wytycznych w tej sprawie (mogą one być dostosowane do danego nadawcy) oraz obowiązek prowadzenia konsultacji (wedle własnego uznania) z:

- przedstawicielami grup docelowych,
- z lokalnymi koncesjonariuszami i / lub z ich przedstawicielami
- z innymi osobami, które OFCOM uzna za właściwe w tej sprawie.

3. Regulacja sieci

Kraje europejskie podchodzą do nadawania sieciowego w bardziej lub mniej restrykcyjny sposób.

Na **Łotwie** niedozwolone jest tworzenie sieci z regionalnych i /lub lokalnych mediów elektronicznych masowego przekazu, chyba, że przewiduje to narodowa koncepcja rozwoju masowych mediów elektronicznych.

W **Danii** nadawcy mogą otrzymać koncesję na nadawanie sieciowe jeżeli nie godzi to w ważne interesy lokalne.

W **Serbii** nadawanie sieciowe bez wykorzystania dodatkowych częstotliwości jest dozwolone do 3 godzin dziennie (dłużej – zgodnie z decyzją organu regulacyjnego - gdy

służy ono interesowi publicznemu). Nadawanie sieciowe jest niedozwolone w przypadku gdyby miało naruszać przepisy ograniczające koncentrację własności w sektorze medialnym.

Słoweńska ustawa *Mass Media Act* (art. 83) dopuszcza powstawanie sieci radiowych lub telewizyjnych wśród nadawców nie posiadających statusu „nadawców specjalnych”. Czyni to w celu tworzenia programowych sieci regionalnych lub ogólnokrajowych, ale stawia związane z tym następujące szczegółowe warunki:

- Każdy z zsieciovanych nadawców musi nadawać przez co najmniej 2 godziny dziennie wyprodukowany przez siebie program na obszarze, na którym otrzymał koncesję;
- Cała wyprodukowana w Słowenii wewnętrzna produkcja nadawców zsieciovanych, za wyjątkiem stacji wymienionych w poprzednim punkcie, musi zajmować w sieci co najmniej 25% dziennego czasu antenowego;
- Każdy z zsieciovanych nadawców musi uprzednio otrzymać zgodę Słoweńskiej Agencji Telekomunikacji oraz Radiofonii i Telewizji w przypadku gdy przyłączenie do sieci skutkuje zasadniczymi zmianami w zakresie oferty programowej;
- Zsieciovani nadawcy muszą wspólnie sformułować spójną koncepcję programową oraz zredagować akt mówiący o metodach jej realizacji, a także przekazać oba dokumenty do właściwego ministerstwa w celu otrzymania wpisu do rejestru zgodnie z art. 12 ustawy;
- Zsieciovani nadawcy mianują na mocy specjalnego aktu, redaktora odpowiedzialnego za kształt wspólnej stacji, który na 15 dni przed rozpoczęciem działalności operacyjnej sieci przekaże właściwemu ministerstwu dokument świadczący o jego mianowaniu.

W rozumieniu słoweńskiej ustawy siecią ogólnokrajową jest stacja telewizyjna lub radiowa, która spełnia powyższe kryteria oraz której zasięg obejmuje ponad 50% mieszkańców kraju.

Jeśli chodzi o wymogi programowe i ograniczenia w zakresie nadawania reklamy są one dla sieci identyczne jak w przypadku pojedynczych stacji.

Holandia określiła następujące precyzyjne warunki, które muszą spełnić lokalni nadawcy w celu otrzymania od organu regulacyjnego zezwolenia na nadawanie w sieci:

- program emitowany w sieci musi być nadawany na innych częstotliwościach niż program lokalny;
- program emitowany w sieci musi być wyprodukowany przez danego nadawcę lub

przez organizację non-profit;

- poza audycjami zawierającymi przekazy reklamowe dostarczane przez osoby trzecie, co najmniej 75% audycji musi mieć charakter kulturalny, a spośród pozostałych - co najmniej 10% audycji musi mieć szczególny związek z daną miejscowością;
- wniosek o zezwolenie na nadawanie w sieci musi być uzupełniony o wydaną przez Radę Kultury opinię potwierdzającą, że dany program wnosi istotny wkład w wewnętrzny pluralizm programów o charakterze kulturalnym.

4. Sposoby finansowania nadawców lokalnych

Francja jest jedynym znanym krajem europejskim, który sformułował szczegółowe rozwiązania dotyczące reklamy i sponsoringu w komercyjnym radiu lokalnym. Rozwiązania te znajdują się w dekrete poświęconym wyłącznie temu zagadnieniu, a ich naczelną zasadą jest „reklama lokalna dla radia nadającego program lokalny”. Przepisy w tym zakresie przewidują, iż reklamę i sponsoring lokalny mogą nadawać komercyjne stacje radiowe nadające program o charakterze lokalnym przez co najmniej 3 godziny dziennie w godzinach 6.00 - 22.00. Za reklamę lokalną uważa się reklamę spełniającą łącznie 2 następujące warunki:

- jest ona nadawana na obszarze zamieszkałym przez mniej niż 6 mln. mieszkańców,
- zawiera podany przez reklamodawcę bezpośredni lokalny adres lub lokalny znak identyfikujący.

Analogicznie, lokalnym sponsoringiem we Francji jest przekaz, w którym sponsor podaje bezpośredni lokalny adres lub lokalny znak identyfikujący.

Czasu trwania reklamy lokalnej nie wlicza się do dziennego czasu trwania programu lokalnego, który wynosi minimum 3 godz. dziennie. Reklama lokalna może zasilać wszystkie emitowane przez nadawcę audycje pod warunkiem, że jej łączny dobowy czas trwania nie przekracza 25% czasu nadawania audycji o charakterze lokalnym. Korzyść wynikająca z powyższego rozwiązania polega na wypracowaniu zasady proporcjonalności dostępu do reklamy lokalnej w stosunku do czasu trwania programu lokalnego.

Norwegia reguluje z kolei wyłącznie kwestie “lokalnej reklamy dla lokalnej telewizji”. Czyni to przy okazji przepisów o retransmisji, które mówią, że przy zawieraniu

umów na retransmisję programów przychód netto ze sprzedaży reklamy lokalnej przypada lokalnemu telewizyjnemu nadawcy koncesjonowanemu.

System włoski i niemiecki porusza kwestie finansowania radiofonii i telewizji lokalnej w sposób pośredni. I tak, we **Włoszech** istnieje zasada przyznająca pierwszeństwo w ubieganiu się o zwrot kosztów lub o ulgi podatkowe tym nadawcom lokalnym, którzy przeznaczają co najmniej 70% dziennego czasu nadawania na tematykę społecznie użyteczną (kwestie zdrowotne, opieka zdrowotna, usługi socjalne itp.). Ponadto, włoski narodowy plan zagospodarowania częstotliwości rezerwuje częstotliwości dla tych lokalnych nadawców radiowych i telewizyjnych, którzy nie tylko nadają audycje kulturalne, etniczne i religijne, ale także zobowiązują się nadawać reklamy w wymiarze nie przekraczającym 5% dziennego czasu nadawania.

Natomiast, w **Północnej Nadrenii i Westfalii** od każdego nadawcy lokalnego o statusie stowarzyszenia wymaga się tworzenia rocznych biznes-planów oraz planów zatrudnienia uwzględniających wszystkie spodziewane przychody i wydatki (wydatki nie mogą przekroczyć poziomu wpływów). Landowy *Broadcasting Act* (art. 25) zobowiązuje nadawców do przestrzegania szacunkowych wyliczeń zawartych zarówno w biznes-planie jak i planie zatrudnienia, a także do oszczędnego i rozsądnego gospodarowania finansami. Projekty obu dokumentów przygotowują zarządy stowarzyszeń w porozumieniu ze spółkami operacyjnymi. Te ostatnie pełnią tu dwojaką rolę: z jednej strony mają obowiązek dostarczenia nadawcy we właściwym czasie wszelkich danych i informacji potrzebnych do sporządzenia powyższych dokumentów (sprawozdania finansowe, umowy ze stronami trzecimi, itp.), z drugiej strony - zatwierdzają ostateczny kształt zarówno biznes-planów jak i planów zatrudnienia. Natomiast, nadawca może (nie musi) skonsultować powyższe dokumenty z landowym organem regulacyjnym w celu potwierdzenia ich spójności z prawami i obowiązkami wynikającymi w tym zakresie z ustawy.

5. Gwarancja pluralizmu poprzez zapobieganie koncentracji

W krajach europejskich, pluralizm na rynku medialnym, w tym także na rynku radia i telewizji lokalnej, jest najczęściej realizowany za pomocą rozwiązań przeciwdziałających nadmiernej koncentracji. Niemiecki, francuski, norweski i szwedzki model regulacji zawiera ograniczenia w zakresie *cross-media ownership*, m.in. w relacji pomiędzy rynkiem prasowym a rynkiem mediów audiowizualnych.

Ograniczenia kapitałowe na medialnym rynku **Północnej Nadrenii i Westfalii** występują w przypadku spółek posiadających więcej niż jedną gazetę codzienną na obszarze gdzie istnieją lokalne wydania kilku gazet codziennych. Spółki te nie mogą wówczas być udziałowcem w kapitale tzw. spółek operacyjnych nadawcy lokalnego na poziomie wyższym niż 75%. Ponadto, w przypadku nadawców posiadających status stowarzyszeń, muszą one udowodnić, że umowa, którą zawarty z daną spółką operacyjną uwzględnia korzyści wszystkich gazet codziennych posiadających lokalne wydanie na danym obszarze.

W celu zapobiegania naruszeniom pluralizmu regionalnego i lokalnego w zakresie nadawania analogowego, **Francja** nie przyznaje (poza nadawcami ogólnokrajowymi) koncesji obejmującej określony obszar geograficzny na naziemne analogowe rozpowszechnianie programu telewizyjnego / radiowego lub eksploatację radiowych lub telewizyjnych sieci kablowych osobie prawnej lub fizycznej, której dotyczą więcej niż dwie poniżej wymienione sytuacje (art. 41-2 francuskiej ustawy o swobodzie komunikacji):

- posiada ona jedną lub więcej koncesji na naziemne rozpowszechnianie programu telewizyjnego (ogólnokrajowego lub nie) na danym obszarze;
- posiada jedną lub więcej koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego (ogólnokrajowego lub nie), którego potencjalna liczba słuchaczy na danym obszarze przewyższa łącznie 10% wszystkich potencjalnych słuchaczy radia publicznego i komercyjnego tego samego rodzaju działającego na tym obszarze;
- posiada jedną lub więcej koncesji na eksploatację radiowych i telewizyjnych sieci kablowych działających na danym obszarze;
- wydaje lub kontroluje jedną (lub więcej) codzienną gazetę informacyjną o charakterze uniwersalnym lub politycznym, której dystrybucja obejmuje dany obszar.

W celu zapobiegania naruszeniom pluralizmu regionalnego i lokalnego w zakresie nadawania cyfrowego, Francja nie przyznaje odpowiednich koncesji dla określonego obszaru geograficznego osobie, której dotyczą więcej niż dwie poniżej wymienione sytuacje (art. 41-2-1 francuskiej ustawy medialnej):

- posiada ona jedną lub więcej koncesji na naziemne rozpowszechnianie cyfrowego programu telewizyjnego (ogólnokrajowego lub nie) na danym obszarze;
- posiada jedną lub więcej koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego (ogólnokrajowego lub nie), którego potencjalna liczba słuchaczy na danym

obszarze przewyższa łącznie 10% wszystkich potencjalnych słuchaczy radia publicznego i komercyjnego tego samego rodzaju działającego na tym obszarze;

- posiada jedną lub więcej koncesji na dystrybucję usług sieci na danym obszarze;
- produkuje lub kontroluje jedną (lub więcej) codzienną gazetę informacyjną o charakterze uniwersalnym lub politycznym, której dystrybucja obejmuje dany obszar.

Norwegia posiada następujący wachlarz przepisów w zakresie koncentracji własności w lokalnym radiu i telewizji:

- Żadne lokalne radio czy telewizja nie może mieć więcej niż 1/3 udziału w rynku lokalnej radiofonii i telewizji². Jeśli dany holding posiada więcej niż 50% udziałów w spółce nadawcy lokalnego lub więcej niż 50% głosów, uznaje się, iż zajmuje on cały lokalny rynek na danym obszarze koncesyjnym. Jeżeli holding ten posiada między 10 a 50 % udziałów lub głosów w spółce nadawcy lokalnego, uznaje się, iż osiągnął on ekwiwalentny udział w lokalnym rynku na danym obszarze;
- Operatorzy kablowi na danym obszarze koncesyjnym nie mogą posiadać koncesji na nadawanie programu lokalnego, nie mogą też posiadać więcej niż 49% udziałów lub głosów w spółce nadawcy lokalnego;
- Na jednym obszarze koncesyjnym nikt nie może posiadać więcej niż jedną koncesję na nadawanie lokalnego radia lub telewizji;
- Na obszarach koncesyjnych dysponujących tylko jedną siecią transmisyjną, właściciel gazety będącej jedyną gazetą na danym obszarze, tylko w wyjątkowych przypadkach może otrzymać koncesję na nadawanie lokalnego radia lub telewizji lub też posiadać więcej niż 49% głosów/udziałów w spółce będącej nadawcą lokalnym. Natomiast na obszarach koncesyjnych posiadających więcej niż jedną sieć transmisyjną, właściciele gazet nie mogą posiadać wszystkich dostępnych koncesji.

W **Szwecji**, na jednym obszarze transmisyjnym może być wydana więcej niż jedna koncesja pod warunkiem, że nie chodzi o koncesje na nadawanie radia lokalnego. W tym ostatnim przypadku, na danym obszarze transmisyjnym może być wydana tylko jedna koncesja, chyba że zachodzą specjalne względy uzasadniające wyjątek od reguły. Władze centralne oraz terenowe nie mogą otrzymać koncesji na nadawanie lokalnego radia jeżeli,

² Lokalny rynek mierzy się poprzez zestawienie potencjalnej liczby słuchaczy/widzów wobec liczby mieszkańców danego obszaru.

między innymi, są one w bezpośrednim lub pośrednim posiadaniu łącznie co najmniej 20% udziałów lub akcji w przedsiębiorstwach medialnych.

Przy udzielaniu koncesji na nadawanie radia lokalnego, szwedzki organ regulacyjny ma ustawowy obowiązek zapobiegania dominującej pozycji w zakresie nadawania wiadomości i kształtowania opinii publicznej. Mając na uwadze konieczność zagwarantowania różnych punktów widzenia, organ ten w procesie koncesyjnym musi uwzględnić czy wnioskodawca:

- wydaje gazetę codzienną lub nadaje program radiowy/telewizyjny na danym obszarze transmisyjnym,
- wywiera decydujący wpływ na akcjonariuszy/udziałowców powyższe przedsięwzięć.

W **Czechach**, w celu zapewnienia pluralizmu informacji w lokalnej radiofonii i telewizji wprowadzono następującą zasadę: jeden podmiot (osoba fizyczna lub prawna) może być koncesjonariuszem lub udziałowcem w więcej niż jednej spółce radiofonii lub telewizji o zasięgu innym niż ogólnokrajowy pod warunkiem, że zasięg ludnościowy wszystkich spółek radiowych lub telewizyjnych, których jest on udziałowcem lub w których jest właścicielem koncesji, nie przekracza 70% populacji kraju liczonej na podstawie ostatniego spisu ludności. Zasada ta nie dotyczy nadawania cyfrowego, satelitarnego ani kablowego.

W **Słowacji**, pluralizm gwarantuje się poprzez ustawowy zapis, że łączny zasięg stacji radiofonii i telewizji lokalnej oraz regionalnej, z którymi dana osoba fizyczna lub prawna posiada powiązania kapitałowe, nie może przekraczać 50% populacji kraju (podobne ograniczenia dotyczą sieci).

W **Włoszech** Rozporządzenie organu regulacyjnego AGCOM z 2001 r. (art. 24 ust. 1 a oraz 1b) określa, że 1/3 częstotliwości przeznaczonych na nadawanie naziemne cyfrowe musi być zarezerwowane dla dostawców treści lokalnych, przy czym dostawca treści na poziomie ogólnokrajowym nie może być jednocześnie dostawcą treści na poziomie lokalnym. Z kolei ustawa z 2004 r. (art. 5 d oraz 7 ust. 2, 3, 4) gwarantuje dla nadawania lokalnego znaczące miejsce we włoskim krajobrazie telewizyjnym zapewniając 1/3 widma częstotliwości dla lokalnej telewizji oraz podtrzymując zakaz w posiadania stacji lokalnych i ogólnokrajowych. Ustawa ta określa ponadto, że jeden podmiot nie może posiadać więcej niż 3 koncesje lub zezwolenia na telewizje lokalną w obrębie danego obszaru.

W **Irlandii**, przed zawarciem umowy na dostarczanie lokalnej zawartości w sieciach kablowych lub w szerokopasmowej, bezprzewodowej sieci komunikacyjnej (system MMD) organ regulacyjny jest zobowiązany stwierdzić czy dana umowa nie przeciwstawia się

interesowi publicznemu. Ponadto, w sposób szczególny musi on zwrócić uwagę czy wnioskodawca nie pragnie w ten sposób wejść w posiadanie kontroli lub znaczących udziałów ewentualnie nadmiernej liczby środków przekazu na danym obszarze obsługiwany przez sieć kablową lub przez sieć MMD oraz czy przyczyni się on w ten sposób do promowania różnorodności źródeł informacji i opinii wyrażanych przez środki masowego przekazu na danym terenie. W celu rozpatrzenia powyższych kwestii organ regulacyjny ma prawo zażądać od wnioskodawców dokumentów na temat ich ewentualnych powiązań własnościowych/ kontrolnych/finansowych z irlandzkim rynkiem mediów (prasa drukowana jak również radiofonia i telewizja). W przypadku niedostarczenia wszystkich wymaganych dokumentów, organ regulacyjny może odstąpić od zawarcia umowy z danym wnioskodawcą.

Materiały źródłowe :

1. **Czechy** – (Czech) Broadcasting Act 2001, Art. 57, 58
2. **Dania** - The Danish Radio and Television Broadcasting Act - ACT No. 1052 of 17 December 2002, Art. 53, 54, 55, 59
3. **Estonia** - (Estonian) Broadcasting Act Passed 19 May 1994, Art. 37
4. **Francja** – (French) Freedom of Communication Act No. 86-1067 of 30 September 1986, Art. 29, 30-1, Art. 41-2 (*Act No. 86-1210 of 27 November 1986, Article 1, Official Journal of 28 November 1986 and Act No. 2000-719 of 1 August 2000, Article 67, Official Journal of 2 August 2000*), Art. 41-2-2 (*Act No. 2000-719 of 1 August 2000, Article 67, Official Journal of 2 August 2000 and Act No. 2001-624 of 17 July 2001, Article 17, Official Journal of 18 July 2001*) **oraz** Décret n°94-972 du 9 novembre 1994 pris pour l'application du 1° de l'article 27 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et définissant les obligations relatives à l'accès à la publicité locale et au parrainage local des services de radiodiffusion sonore autorisés
5. **Holandia** – The Media Act : *Bulletin of Acts and Decrees of the Kingdom of the Netherlands (Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden) 1987, 249*), Section 30, 43, 43a, 43b, 43c, 64a, 68 **oraz** The Media Decree (*Bulletin of Acts and Decrees of the Kingdom of the Netherlands (Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden) 1987, 573*), Art. 25
6. **Irlandia** – (Irish) Broadcasting Act, 2001, Art. 38, 40
7. **Łotwa** - Radio and Television Law, Section 8

8. **Niemcy** - Broadcasting Act for the Land of North Rhine-Westphalia, Art. 2, 24, 25, 26, 27, 29, 31,
9. **Norwegia** - Act no. 127 of 4 December 1992 relating to Broadcasting (Norway), *(With subsequent amendments, most recently by Act No. 6 of 14 January 2000, with effect from 20 January 2000)*, Section 1-1. **oraz** Royal Norwegian Ministry of Cultural Affairs, Regulations No 153 of 28 February 1997 relating to broadcasting (with subsequent amendments, most recently by regulations of 19 December 1997 No. 1324 as of 17 January 1998) Art. 7-5, 7-6, 7-7, 7-11,
10. **Portugalia** - Law no. 32/2003, of 22 of August Published in the D.R. n.º 193 (*Series I - A*), of 22 of August; *The Television Law and the Second Amendment of Decree-Law No. 241/97, of 18th September, amended by Law No. 192/2000, of 18th August, and ninth amendment of Advertising Code, approved by Decree-Law No. 330/90, of 23rd October, and amended by Decree-Laws Nos. 74/93, of 10th March, 6/95, of 17th January and 61/97, of 25th March, by Law No. 31-A/98, of 14th July and by Decree-Laws Nos. 275/98, of 9th September, 51/2001, of 15th February, 332/2001, of 24th December and 81/2002, of 4th April.*, Art. 10,
11. **Rumunia** - The Law no. 504 / July 11, 2002 - Law on Radio and Television Broadcasting - was published in the "Monitorul Oficial"(Official Journal of Romania) no. 534 / July 22, 2002, Art. 10
12. **Serbia** – Broadcasting Law, Art. 70
13. **Słowacja** - Act Nr. 308 of 14th September, 2000 on Broadcasting and Retransmission and on Amendments of Act No. 195/2000 Coll. on Telecommunications, Art. 3, 42
14. **Słowenia** – (Slovenian) Mass Media Act: local radio and television stations - Art. 77, 78; Ljubljana, 25 April 2001.
15. **Szwecja** - (Act 2001:272). The Radio and Television Act (Sweden), Section 1, Section 2, 4, 8, 11, 16
16. **Węgry** - Act I of 1996 on Radio and Television Broadcasting (Hungary), Art. 10 and Section 108

17. **Wielka Brytania** – Communications Act, Art 314 **oraz** konsultacja publiczna ogłoszona przez OFCOM w dn. 15 grudnia 2004 r. pt. Radio - Preparing for the future, Phase 1: Developing a new framework, Section 5 Towards a strategic framework for the regulation of radio and Appendix D: The economic and social policy arguments for intervention in the radio market, **w tym** OFCOM localness guidelines, **a także** The Community Radio Fund, Policy Statement, OFCOM, 19 May 2005.
18. Włochy - July 31st 1997, n. 249. The institution of the Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni and the regulations for telecommunications and radio and television broadcasting systems (Italy). *Published by the Official Gazette, July 31, 1997 n. 177, S.O.*, Art. 3 **oraz** AGCOM's Regulation of November 2001, Title 5, Article 24 (1 a) and 1 b, **a także** LAW 3 May 2004, no.112. Regulations and principles governing the set-up of the broadcasting system and the RAI - Radiotelevisione italiana S.p.a., authorizing the government to issue a consolidated broadcasting act.