

Pannónia Könyvtár  
Balatonalmádi



00006315

# Kultúra és az Európai Unió

Tanulmánykötet

*Szerkesztette: Zongor Attila*

KULTÚRPONT IRODA  
BUDAPEST  
2005

## Az EU-csatlakozási tárgyalások eredményei az audiovizuális politika területén

Az Európai Unióval folytatott csatlakozási tárgyalások keretében, a közösségi jog „Kultúra és audiovizuális politika” című fejezetének átvilágítása („*acquis screening*”) során, 1998 májusában kezdtük meg az audiovizuális politikával kapcsolatos jogharmonizációs feladatok áttekintését. Az Európai Bizottság által a kulturális és audiovizuális témakörbe sorolt közösségi szabályozás összegyűjtése, feldolgozása és a magyar jogi szabályozással való összevetése a 20. számú munkacsoport feladata volt. Ez a munka lényegében 1998-ban lezajlott. Az immár kettévált munkacsoportok jelenlegi és jövőbeni feladata a kulturális és audiovizuális terület jogharmonizációjának nyomon követése, az időközben keletkezett EU-s jogszabályok figyelése és az ezekből következő harmonizációs feladatok kezdeményezése, valamint a magyar álláspont kialakítása a Miniszteri Tanács ülések napirendjén szereplő döntések vagy vitaanyagok tekintetében.

Az audiovizuális szektort szabályozó közösségi joganyag, az ún. *acquis communautaire* elemei a következők:

- a Tanács 89/552/EGK irányelve a határok nélküli televíziózásról;
- a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a 89/552/EGK irányelvet módosító 97/36/EK irányelve;

valamint a MEDIA Plus programra (2001-2005) vonatkozó határozatok:

- a Tanács 2000/821/EK határozata az európai audiovizuális alkotások előkészítését, forgalmazását és terjesztését ösztönző program elindításáról (MEDIA Plus – előkészítés, forgalmazás és terjesztés);
- a Tanács és az Európai Parlament 163/2001/EK határozata az európai audiovizuális ipar szakemberei számára indítandó továbbképzési programról (MEDIA – képzés).

A fentiekből kitűnik, hogy az audiovizuális politikát szabályozó joganyag körébe az Európai Unió szinte kizárólag a televíziós tartalomszolgáltatást érintő jogszabályokat sorolja, valamint az audiovizuális művek létrehozását és terjesztését, a szakemberek továbbképzését ösztönző MEDIA Plus programot létrehozó határozatokat.

## 1. JOGHARMONIZÁCIÓ

A csatlakozási tárgyalásokon a tagjelölt országokkal szemben állított fő követelmény a határok nélküli televíziózásról szóló irányelv előírásainak hazai jogba történő átültetése, a csatlakozásig történő érvényesítése volt. A tárgyalások megkezdésekor elmondhattuk, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (médiatörvény) nagymértékben megfelel az EU vonatkozó irányelveinek. Ennek ellenére néhány rendelkezés tekintetében szükség volt a médiatörvény módosítására, úgymint az európai művek többségi arányának biztosítása a kereskedelmi televíziók vonatkozásában is (a médiatörvény csak a közszolgálati televízióknál írta ezt elő), valamint az állampolgársági alapon történő diszkrimináció felszámolása. A tárgyalásokon azt is jeleztük, hogy Magyarország – a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezethez (OECD) való csatlakozáskor vállalt kötelezettségeire tekintettel – kizárólag az Európai Unióhoz történő csatlakozás időpontjában lesz képes teljes körű összhang megteremtésére a közösségi szabályozással. A tárgyaláson a magyar fél átmeneti időszak (*derogáció*) iránti igényt nem jelzett.

A tárgyalásokat követően a kormány ígéretet tett arra, hogy teljes körű harmonizációt célzó törvényjavaslatot készít, és azt 1999 végéig benyújtja az Országgyűléshez. Ennek megfelelően a kizárólag jogharmonizációs szempontú módosításra irányuló törvényjavaslatot a kormány 1999. november 19-ei ülésén elfogadta, és 1999. december 9-én benyújtotta az Országgyűlés részére. Az Országgyűlés azonban a kuratóriumok összetétele miatti politikai csatározások miatt sem 2000-ben, sem pedig 2001 folyamán nem fogadta el a törvényjavaslatot. (A parlamenti pártok közötti konszenzus hiányában a törvénymódosítási javaslat nem érte el a szükséges kétharmados többséget.) A törvényjavaslatot az Országgyűlés végül 2002. július 9-én fogadta el (2002. évi XX. törvény). Ezáltal teljesült a jogharmonizációs feladat, s a Brüsszelben, 2002. július 30-án tartott Főtárgyalói Fordulón ideiglenesen lezárult a „Kultúra és audiovizuális politika” fejezet.

Az Európai Bizottság azonban a fejezet ideiglenes lezárásával egy időben jelezte észrevételeit arra vonatkozóan, hogy a már módosított törvényben is további „*finomításokra*” van szükség ahhoz, hogy a jogszabály teljes mértékben harmonizáljon a közösségi joggal. Az ennek alapján megkezdődött szakértői konzultációk a következő három területre terjedtek ki:

- a helyi műsorszolgáltatás fogalma;
- a műsorszerkezeti követelmények alkalmazhatóságtól függő, fokozatos bevezetése;
- az eredetileg magyar nyelven készült művekre vonatkozó kvóták, és viszonyuk az európai művekre vonatkozó kvótákkal.

Az első két pontban a felek konszenzusra jutottak, s a Bizottság elfogadta a magyar fél érvelését. A magyar nyelvi kvóták ügyében azonban az álláspontok 2002 végére sem közeledtek olyan mértékben, hogy az lehetővé tette volna a probléma megoldását.

1. A *helyi műsorszolgáltatás* magyar jogszabályban foglalt fogalma eltér az irányelv meghatározásától. Az irányelvbeli meghatározás szó szerinti átültetését a kifejezéssel kapcsolatos értelmezési probléma nem tette lehetővé (mit kell „helyi” alatt érteni, milyen mértékig szóljon a műsor a helyi közönséghez, mennyiben országos a „national” hálózatba kapcsolódás, és konjunktív feltétel-e a helyi közönség megcélzása és a nem országos hálózatba kapcsolódás). A magyar fogalom a minőségi megközelítés helyett a mennyiségi korlátra helyezi a hangsúlyt (100 000, illetőleg városon belül 500 000 lakos). Ezenfelül az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) által a helyi műsorszolgáltatás végzésére kiírt pályázatok értékelésének módja összhangban áll az irányelvben foglaltakkal. A Bizottság e tekintetben elfogadta a magyar fél érvelését.
2. A *műsorszerkezeti követelmények* alkalmazhatóságtól függő, fokozatos bevezetésére vonatkozó magyar megoldás szigorúbb, mint a közösségi. A tárgyalásokon az ORTT jelezte, hogy módjában áll állásfoglalást kiadni a jogalkalmazás megkönnyítésére – ehhez nem szükséges a törvény felhatalmazása –, amelynek segítségével a 7. § (3) bekezdés további tartalommal töltődne ki, és amely a realitások tükrében – a műsorszolgáltatókhoz jobban igazodóan – tartalmazna a kvóta teljesítésével kapcsolatos előírásokat, és adna lehetőséget esetleges kivételekre. A Bizottság e pontnál is elfogadta a magyar álláspontot.
3. A *magyar nyelvi kvóták* ügyében a Bizottság konkrétan két ponton várta Magyarországtól a 2002-es állásponttól való elmozdulást. Egyrészt a médiatörvényben megfogalmazott, a magyar nyelven készült műsorokra vonatkozó kvóták összességében túlzott mértékben védi a magyar nyelvű programokat az európai művek védelme helyett. Másrészt nem fogadja el a Bizottság azt a megoldást sem, miszerint a magyar médiatörvény összeköti a független gyártású műsorokra vonatkozó kvótát a magyar nyelven gyártott programok arányával, amennyiben az meghatározza, hogy a független gyártású műsorok milyen hányadának kell eredetileg magyar nyelven készülnie.

A Bizottság véleménye alapján a kulturális tárca, az Igazságügyi Minisztériummal és az ORTT-vel közösen elkészítette a médiatörvény vonatkozó szakaszainak módosításáról szóló tervezetét, és azt előzetes véleményezésre megküldte a Bizottság illetékesének. A tervezet olyan jogi megoldásokat tartalmazott, amely álláspontunk szerint eleget tett a Bizottság által megfogalmazott prioritásoknak, ugyanakkor az Országgyűlés által elfogadott, a magyar nyelvű műsorok védelmét szolgáló rendelkezéseket sem iktatta volna ki a törvényből.

A 2002. december végén érkezett bizottsági visszajelzés szerint a javaslat továbbra sem felelt meg az arányosság és az európai művek szabad áramlása követelményének, így az – elfogadása esetén – minden valószínűség szerint nem felelne meg a közösségi joggal való teljes harmonizáció követelményének. E vélemény alapján tovább folytak a szakértői egyeztetések. A kormány 2004 áprilisában, a csatlakozást megelőzően benyújtotta az Országgyűlésnek a médiatörvény jogharmonizációjáról szóló törvényjavaslatot, amelyet a parlament nem szavazott meg.

Ennek megfelelően 2004. május 1-jén léptek hatályba a 2002. évi XX. törvény azon szakaszai, amelyek az európai műsorkvóták előírása tekintetében a hatálybaléptetésről Magyarország EU-csatlakozásával egy időben rendelkeztek. Ezzel párhuzamosan adta ki az ORTT állásfoglalását az európai kvóták elérésének fokozatosságáról.

Amennyiben az Európai Bizottság további kifogásokat emel a hatályban lévő médiatörvény ellen, úgy az NKÖM felelőssége és hatásköre meghozni a teljes harmonizáció biztosítása érdekében szükséges intézkedéseket.

## 2. AZ AUDIOVIZUÁLIS SZEKTOR TÁMOGATÁSÁRA LÉTREHOZOTT KÖZÖSSÉGI PROGRAMOK

Az Európai Unió 1991-ben indította az ötéves időtartamra szóló MEDIA-programot, melynek folytatása volt a MEDIA II. (1996-2000), illetve a jelenlegi *MEDIA Plus* (2001-2005). A program elsődleges célja az európai audiovizuális ipar fejlesztése, az audiovizuális szektor támogatása. Főbb vonalai a következők:

- szakemberek képzése, továbbképzése;
- filmgyártás (a forgatókönyvírástól a produkciós partnerek felkutatásáig);
- terjesztés (mozik támogatása, videóterjesztés stb.).

Magyarország a filmszakma kezdeményezésére és annak anyagi áldozatai révén már 1994-95-ben teljes jogú tagja volt a MEDIA-programnak, a Magyar Televízió és a Magyar Mozgóképfelügyelet Alapítvány adták össze a részvételhez szükséges összeget. A Magyar Filmunió gondozásában létrejött a magyar *MEDIA Desk*, a pályázatok koordinálásához szükséges iroda.

A MEDIA I. programban a befizetett tagdíjnál többet kaptunk vissza támogatásként (1994: kb. 45 ezer ECU többlet; 1995: kb. 66 ezer ECU többlet). A MEDIA II. esetében azonban a „*juste retour*” elve érvényesült, azaz annyi támogatásban részesülhettek volna összesen a magyar pályázók, amennyi részvételi díjat fizettünk volna. (A MEDIA II program Magyarországra számított éves részvételi díja 1998-tól 649 992 euró volt. Az állam 7% adminisztrációs költséget lett volna köteles fizetni, a fennmaradó részt 50-50%-ban osztottuk volna meg PHARE és költségvetési forrás között.)

Jogharmonizációs elmaradásaink miatt az Európai Bizottság sajnálatos módon nem tette lehetővé a 2000 végén lejárt MEDIA II. programban való részvételünket. A Bizottság a *MEDIA Plus* programban való magyar részvételt is jogharmonizációs kötelezettségeink teljesítéséhez, s a „*Kultúra és audiovizuális politika*” fejezet lezárásához kötötte.

A médiatörvény 2002. július 9-ei módosítása lehetővé tette ugyan a fejezet ideiglenes lezárását (2002. július 30.), a MEDIA Plus programba azonban az Európai Bizottság álláspontja szerint csak a csatlakozáskor léphettünk be. Ennek oka, hogy a médiatörvény európai műsorszámok többségi arányára vonatkozó rendelkezése csak a csatlakozás időpontjában, tehát 2004. május 1-jével lépett hatályba. (Amennyiben a MEDIA Plus program még a csatlakozás előtt megnyílt volna, úgy a hazánkra számított éves részvételi díj 750 000 euró lett volna.)

A program tehát 2004. januártól minden további feltétel nélkül megnyílt számunkra, s már nincs szükség részvételi díj befizetésére. Az Európai Bizottság azonban csak 2004. május 1. óta vállal pénzügyi kötelezettséget a támogatott pályázatokkal kapcsolatban.

### 3. MEDIA PLUS PROGRAM

A MEDIA Plus elnevezés lényegében két önálló határozattal létrehozott támogatási programot takar: MEDIA Plus – előkészítés, terjesztés, promóció; MEDIA – Képzés. A program célja, hogy erősítse az európai audiovizuális ipar versenyképességét a képzés, a gyártás előkészítése és vállalatok fejlesztése, film- és audiovizuális alkotások forgalmazása, promóciója, valamint filmfesztiválok támogatása terén hozott intézkedésekkel.

Az ötéves program 400 millió eurós összköltségvetéssel rendelkezik, amelyből támogatást nyújt a gyártást megelőző és követő időszakra. A MEDIA társfinanszírozója az audiovizuális ipar szakemberei részére kezdeményezett képzési programoknak, a produkciós tervek előkészítésének (játékfilmek, tévéjátékok, dokumentumfilmek, animációs filmek és új média), valamint az európai audiovizuális alkotások terjesztésének és promóciójának. Elősegíti továbbá az új technológiák felhasználását.

A pályázók számára nyújtott közösségi támogatás mértéke nem haladhatja meg a projekt összköltségvetésének 50%-át (néhány esetben 60% is lehet), amelynek biztosítására feltételelesen visszatérítendő előlegek vagy szubvenciók (elsősorban a képzés terén) formájában kerül sor.

A csatlakozást megelőzően kilenc tagjelölt országnak nyílt meg a program: Bulgária, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia 2002-től, Ciprus, Szlovákia és Szlovénia pedig 2003-tól vesz részt a programban.

A Miniszterek Tanácsa 2004. április 26-án hozta meg határozatát a MEDIA-programok 2006. végéig történő meghosszabbításáról. Ezzel összefüggésben a programok összköltségvetése is arányosan nő: a MEDIA Plus program költségvetése 350 millió euróról 453,6 millió euróra emelkedik. A MEDIA – Képzés esetében a program összköltségvetése 50 millió euróról 59,4 millió euróra nő. A meghosszabbítás egyik oka a 2004-ben belépő új tagállamok közösségi tevékenységekbe való beilleszkedésének elősegítése. A Bizottság megkezdi egy 2006 utáni időszakra vonatkozó új program kidolgozását, amely már figyelembe fogja venni a bővítéssel járó változásokat és az elért eredményeket.

A Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma létrehozta a MEDIA Plus program végrehajtásának nemzeti szintű összehangolását és megszervezését szolgáló információs irodát (*MEDIA Desk*). Az iroda a Magyar Filmunió keretén belül működik, amely rendelkezik a szükséges hazai és nemzetközi kapcsolatrendszerrel, szakmai adatbázissal, a programmal kapcsolatos tapasztalatokkal. Rövid távú célunk, hogy megfelelően felkészítsük a filmszakmát a MEDIA Plus programban való sikeres részvételre, hosszú távon pedig annak elősegítése, hogy a magas színvonalú magyar filmművészet is elfoglalhassa méltó helyét Európában.

A MEDIA Desk Magyarország vezetője és elérhetősége:

Kiss Enikő

címe: 1068 Budapest, Városligeti fasor 38.

tel.: 413-1269; 413-1270

fax: 413-7110

e-mail: [info@mediadesk.hu](mailto:info@mediadesk.hu)