

# *Avrupa Birliği'nde Kamu Hizmeti Yayınıcılığının Finansmanına İlişkin Politika Gündemi: Amsterdam Protokolü ve Etkileri*

**Burcu Sümer**

Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi

• • •

## **Özet**

Avrupa'da kamu tekellerinin kırıldığı 1980'lerden bu yana özel yayıncılar ile kamu hizmeti yayıncıları arasında bir mücadele yaşanmaktadır. Kamu kaynaklarıyla finanse edilen kamu hizmeti yayıncılarını haksız rekabet yaratmakla suçlayan özel yayıncılar, 1990'lardan itibaren şikâyetlerini Avrupa Birliği'nin gündemine taşımışlardır. Avrupa Birliği, bu şikâyetlere cevaben 1997 yılında Amsterdam Antlaşması'nın görüşmeleri kapsamında ek bir protokol imzalayarak kamu hizmeti yayıncılığını destekleme kararını üye ülkelere bırakmıştır. Amsterdam Protokolü olarak bilinen bu protokolün nasıl uygulanacağıyla ilgili olarak 2001 ve 2009 yıllarında iki tebliğ yayınlayan Avrupa Komisyonu, kamu hizmeti yayıncılarının faaliyetlerinin kapsamına ve bu faaliyetlerin finansmanına yönelik olarak tüm üye ülkeler açısından bağlayıcı bir mevzuat oluşturmuştur. Çalışmada bu mevzuat, Avrupa rekabet hukukuyla ilişkisi bağlamında değerlendirilecek ve mevzuatın öngördüğü uygulamaların kamu hizmeti yayıncılığı üzerindeki etkisi tartışılmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Kamu hizmeti yayıncılığı, Amsterdam Protokolü, Avrupa rekabet hukuku, kamu finansmanı, düzenleme

## *The EU Policy Agenda on the Financing of Public Service Broadcasting: Amsterdam Protocol and Its Implications*

### **Abstract**

Since the breakdown of the monopoly of public service broadcasting in the 1980s, there is an ongoing battle between the public service and private/commercial broadcasters in Europe. Private broadcasters have been accusing public broadcasters funded by the state sources with the claim that they cause unfair competition and they have started bringing their complaints in front of the European Commission from the 1990s onwards. As a response to the increasing complaints, the European Union drafted an additional protocol to be annexed to the Amsterdam Treaty signed in 1997 and confirmed that member states are free to support their public service broadcasters by various financial means they see as appropriate. The European Commission further released two communications one being in 2001 and the latter in 2009 on how to implement this so-called "Amsterdam Protocol" in accordance with the state aid rules of the Union. This research looks into the scope of the Amsterdam Protocol and its relevant communications and discusses their impact on the public service broadcasting in Europe.

**Keywords:** Public service broadcasting, Amsterdam Protocol, European competition law, public financing, regulation

*Avrupa Birliği'nde Kamu Hizmeti Yayıncılığının  
Finansmanına İlişkin Politika Gündemi:*

## *Amsterdam Protokolü ve Etkileri*

Kamu tekellerinin birbiri ardına kırılmaya başladığı 1980'lerden bu yana Avrupa'da yayıncılık alanında yaşanan dönüşüm hızını hiç kesmedi. Bu dönüşümün yapılmasında iki süreç, "piyasalaşma" ve "yöndeşme" her zaman belirleyici oldu (Murdock ve Golding, 1999). Piyasalaşmayla birlikte iletişim alanı sadece ticari şirketlere açılmakla kalmadı, bu şirketlerin örgütsel yapıları ve iş yapma biçimleri, o güne dek kültürel kurumlar olarak örgütlenen ve belli özgünlükleri korunmaya çalışılan kuruluşların karşısına birer ideal olarak çıkarılmaya başlandı. Yöndeşme sınırlı bir kaynak olan karasal frekanslara olan bağımlılığın sonuna işaret ediyordu: Dijital veri depolama ve aktarma teknolojileri telekomünikasyon, bilişim ve yayıncılık sektörleri arasındaki sınırların ortadan kalkması için gerekli koşulları hazırladı. Bu "sınırsızlık" durumu, yayıncılıkta kamu tekellerinin varlığının meşruiyetini oluşturan "kamuya ait olan kısıtlı frekansların kamu adına kullanılması" iddiasını geçersizleştirirken, bu alanlara daha çok yatırım yapılabilmesi için sektör odaklı kuralların olabildiğince esnekleştirilmesine yönelik talebi de artırdı. Dolayısıyla yöndeşme, sadece teknolojik bir olgu olarak değil, yayıncılığı da kapsayacak şekilde tüm medya ortamının siyasal, ekonomik ve sosyo-kültürel parametrelerinin yeniden belirlendiği bir sürecin içerisinde şekillendi (Taş, 2006).

Bu dönüşümle birlikte, özellikle Batı Avrupa'da, bir yanda kamu hizmeti yayıncılarının diğer yanda sayıları gittikçe artan özel yayıncıların bulunduğu "ikili" bir sistem yerleşiklik kazandı. 1989 gibi erken bir tarihte dahi, Avrupa'da özel yayıncıların sayısı kamu hizmeti

yayıncılarının sayısını aşmıştı (Coppens ve Saeys, 2006). Bu ikili sistem hiçbir zaman iki anlayışın sorunsuz bir şekilde birbirine koşut ilerlediği, birbirlerinin alanlarına girmeden faaliyetlerini sürdürdükleri bir karşılıklı barış ortamında gelişmedi. Özel yayıncılar siyasal çevrelerin desteğiyle güçlenirken, yayıncılık alanının rekabete açılmasının kamu hizmeti yayıncıları üzerinde son derece olumsuz etkileri oldu. Rekabetle birlikte pazar payları gittikçe düşen ve izleyici kaybeden kamu hizmeti yayıncıları olma mücadelelerinin bir parçası olarak gittikçe daha yoğun bir biçimde ticari stratejiler benimsemeye başladı. İzleyici sayısını ve reklam gelirlerini artırmak amacıyla popüler programcılığa ağırlık verme, maliyetler konusunda hassasiyet ve verimlilik gibi ölçütlerin sunulan hizmetleri belirlemeye başlaması, idari pratiklerin ticari sektöre uyumlanması ve kamu hizmeti yayıncılığına ait varlıkların ve hizmetlerin dışarıya pazarlanması gibi faaliyetler kamu hizmeti yayıncıları arasında yaygınlık kazanmaya başladı (McQuail'den akt. Bardoel ve d'Haenens, 2008: 340; Picard, 2003). Bu süreçte kamu yayıncıları sadece özel yayıncılar ile çatışmakla kalmadı, evrensel hizmet, çok seslilik, çoğulculuk gibi misyonlarla yüklü kamu hizmeti yayıncılığı *ethosuna* ters düşmekle de eleştirilir hale geldi (Stee-mers, 2003).

Yayıncılık alanında yaşanan dönüşümle birlikte kamu hizmeti yayıncılarının karşı karşıya kaldığı kriz, temelde kamu yayıncılığına yüklenen sosyo-kültürel misyonu zedelemekten özel yayıncılarla rekabet etme kaygısı, kamu finansmanının sürekli olmayacağına yönelik siyasal çevrelerden gelen tehditler ve kurumsal işletim ve yönetim

yapılarının değişmesiyle ortaya çıkan sorunlarla mücadele etme gibi meseleler etrafında düğümlendi. Ancak bu krizin daha makro düzeyde ne anlama geldiği ve Avrupa’da kamu hizmeti yayıncılığının geleceğinin ne olacağı konusunda hiçbir zaman uzlaşa olmadı, olması da mümkün değildi. Bunun temel nedeni, Batı Avrupa’da tarihsel olarak yayıncılığın kamu hizmeti nosyonu etrafında örgütlenmesini öngören modelin hiçbir ülkede aynı biçimde kurumsallaşmamış olmasıydı. Kurumsallaşmanın farklı tarihsel süreçlerle beslenerek gerçekleşmesinden dolayı, yayıncıların kendi kamularıyla kurduğu ilişkinin niteliği bir ülkeden diğerine farklılık gösterdi. Bu bakımdan, 1990’ların sonuna kadar, kamu hizmeti yayıncılığının ne olduğu ya da olması gerektiğine ilişkin sürekli alevlenen tartışmalar, her zaman özel yayıncıların lehine kararlar alınmasıyla sonuçlanmadı. Üstelik, rekabet, pazar payı ve performans arasındaki ilişkinin söylemsel düzeyde nasıl abartılarak ve kamu hizmeti yayıncılığını değersizleştirecek biçimde kurulduğu bugünden geriye bakıldığında daha açık görülebilmektedir. Kamu hizmeti yayıncılarının performansına ilişkin tartışmanın önemli ölçüde pazar payının önemi ile bu paydaki değişimin nedenlerine ilişkin yanlış anlama üzerinden temellendirildiğini iddia eden Picard, rekabet edenlerin sayısının gittikçe artmasından dolayı değişen bir pazarda izleyici sayısındaki düşüşün farklı anlaşılması gerektiğini, bu düşüşün zorunlu olarak yayıncının performansı ile ilgili sorunlardan kaynaklanmak durumunda olmadığını, bunun pazarın parçalı bir yapıya bürünmesinin sonucu olduğunu dile getirmektedir (2002: 228). Yıllar içerisinde toplanan veriler, kamu hizmeti yayıncılarının 1980’lerden bu yana yaşadıkları krize rağmen, buldukları ülkelerde en çok izlenme payına sahip yayıncı olmayı ve pazardaki konumları itibarıyla ender olarak ikinci ama daha çok ilk sırada yer almayı sürdürdüklerini göstermiştir (Lewis, 2012).<sup>1</sup>

•••

1 Ancak bu konuda kalabilmelerinin bir bedeli olmuştur: Program içeriklerinde popüler olana kayma, yenilikçi ve özgün yapımların gittikçe daha riskli görülmesi, program maliyetlerinin kısılması gibi stratejik tercihler kamu hizmeti yayıncılığının toplumsal yaşamın ve kültürün gelişimine öncesinden daha az katkı sağlamasıyla sonuçlanmıştır.

Bu çalışma açısından önemli olan, kamu hizmeti yayıncılarının sektörde güçlü bir konumda olmayı sürdürmeleri karşısında özel yayıncılarla giriştikleri mücadelenin nasıl bir sürece evrildiğinin anlaşılmasıdır. Özel yayıncılar, 1990'lardan bu yana, sadece lisans ücretleriyle finanse edilen ve güçlü bir konuma sahip kamu hizmeti yayıncılarına (İngiltere ve Almanya'da olduğu gibi) değil, hem doğrudan ya da dolaylı vergiler aracılığıyla kamu tarafından finanse edilen hem de reklam gelirlerine sahip yayıncılara karşı lobi faaliyetleri içerisinde olmuştur. Başka bir deyişle asıl çatışma, ikili gelir akışına sahip kamu hizmeti yayıncıları ile özel yayıncılar arasında yaşanmaktadır. Özel yayıncılar ulusal düzeyde hükümetlere, Avrupa düzeyinde ise Avrupa Birliği'nin çeşitli kurumlarına, şikâyetle bulunarak kamu hizmeti yayıncılarını baskılamaya ve faaliyet alanlarını kısıtlamaya çalışmaktadır (Ward, 2003). Bu nedenle söz konusu çatışma çok erken bir tarihten itibaren ulusal bağlamın ötesine geçerek, Avrupa Birliği'nin kurumsallaşma sürecine paralel bir seyir izlemiştir.

Söz konusu sürecin Avrupa Birliği'nde kamu hizmeti yayıncılığının finansmanına yönelik bir mevzuat oluşturulmasına evrildiği nokta, 1997 tarihli Amsterdam Protokolü'nün kabul edilmesidir. Bu Protokol, kamu hizmeti yayıncılarının kamu tarafından finanse edilmesini "haksız rekabet" olarak nitelendiren ve bunun Birliğin ortak pazarı ve rekabeti düzenleyen ilkelerine aykırı olduğunu savunan özel yayıncıların ardı arkası kesilmeyen şikâyetleri karşısında Avrupa Birliği'nin kaleme aldığı ilk politika belgesidir. Amsterdam Protokolü, özü itibarıyla kamu hizmeti yayıncılığının önemini vurgulayan ve bu yayıncıların kamu kaynakları kullanılarak desteklenip desteklenmemesi kararını ulusal hükümetlere bırakan bir düzenleme olmakla birlikte, 2001 ve 2009 yıllarında yayınlanan ilgili tebliğler aracılığıyla bu finansmanın gerçekleşmesinin bağlı olduğu koşulları, finansmanın niteliğini ve muhasebelendirmenin nasıl yapılacağını tayin etmektedir. Bu nedenle Avrupa Birliği artık resmi bir biçimde üye ülkelerin kamu hizmeti yayıncılık politikalarının oluşturulmasında taraftır. Yıllar içerisinde oluşan bu mevzuat bugün Avrupa Birliği'nde faaliyet gösteren tüm yayıncılar için bağlayıcıdır ve kamu hizmeti yayıncılığının günümüz koşullarında yeniden yapılanması açısından belirleyici-

dir. Bu çalışmanın amacı, söz konusu mevzuatın Avrupa'da kamu hizmeti yayıncılarının faaliyetlerine ilişkin öngördüğü ölçme ve değerlendirme uygulamalarının kapsam ve sınırlılıklarını sorgulamaktır. Çalışmanın temel iddiası, bu mevzuatın etkisiyle Avrupa'da kamu hizmeti yayıncılığının tüm tarihsel ve sosyo-kültürel bileşenleriyle bütünsel bir model olmaktan uzaklaşmaya başladığıdır. Mevcut durumda sürecin geriye işletilmesi olanaklı görünmemekte, kamu hizmeti yayıncıları, meşruiyetlerini her seferinde yeniden kanıtlamak durumunda kalacakları bir döneme girmektedir.

Yazıda öncelikle temel hedefi ekonomik bütünleşme olan Avrupa Birliği'nin yayıncılık alanına hangi gerekçelerle müdahil olduğu tartışılacak, ardından 1997 yılında Amsterdam Protokolü'nün kabul edilmesiyle yeni bir sürece evrilen özel yayıncılar ile kamu hizmeti yayıncıları arasındaki çatışmanın boyutları değerlendirilecektir. Daha sonra, özel yayıncıların şikâyetlerinin Avrupa rekabet hukuku ile nasıl ilişkilendiği ve dolayısıyla Avrupa Komisyonu'nun yetki alanına hangi bağlamda girdiği aktarılacak ve Komisyon'un Amsterdam Protokolü'nün uygulanmasına yönelik 2001 yılında yayınladığı ilk tebliğde yer alan düzenlemelere yer verilecektir. Son olarak, Komisyon'un 2009 yılında yayınladığı ve kamu hizmeti yayıncılarının faaliyetlerinin kapsamı ile bu faaliyetlerin kamu kaynaklarınca finanse edilmesinin koşullarını daha geniş bir çerçevede düzenlediği ikinci tebliğ tartışılacaktır.

## **Avrupa Birliği'nde Yayıncılığın Konumu: Ekonomik Çıkarlar ile Kültürel Gereklilikler Arasında Çatışma**

Yayıncılık 1980'lerden bu yana Avrupa Birliği'nin konum almakta en çok zorlandığı politika konularından biri oldu. Nihayetinde Birliği oluşturan ülkeler öncelikle ekonomik çıkarlar etrafında ortaklaşmıştı ve kurucu Roma Antlaşması Birliğe kültürel alana müdahale etme yetkisi tanııyordu. Bu yetkisizlik 1992 yılında Maastricht Antlaşması

ile yapılan değişikliğe kadar sürdü.<sup>2</sup> 1980'lerin sonuna kadar Birliğe üye ülkelerin ortak gündemini meşgul eden tartışmalardan biri, ekonomik bütünleşmenin kültürel bütünleşmeden ayrı düşünülüp düşünilemeyeceği sorusu etrafında şekillendi.

Sjursen'in ifade ettiği gibi, Avrupa'da oluşmakta olan düzeni anlamamanın bir yolu, Avrupa Birliği'nin ne olması gerektiğine ilişkin farklı görüşlerin, belli başlı politika konuları ya da alanlarının ele alınma biçimlerine nasıl yansıtıldığına bakmaktır (2004: 2). Bu anlamda, yayıncılık alanının farklı dönemlerde ele alınma biçimlerini değerlendirmek Birliğin kurumsallaşması sürecini kavramamız açısından önemlidir. Yayıncılık, Birliğin politika yapım süreçlerini belirleyen temel dinamiğin nasıl sürekli olarak ulusal çıkarlar ile topluluk hedefleri arasındaki çatışmanın müzakere edilmesiyle yeniden yapılandırıldığını bize en net gösteren alanlardan biridir.

Avrupa'da kamu hizmeti yayıncılık tekellerinin 1980'lerde kırılmasına kadar olan süreçte yayıncılık Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin kendi tasarruflarında olan özerk bir politika konusu olarak değerlendirilmiş, Birlik içerisinde de "Avrupalılık", "Avrupa vatandaşlığı" gibi değerlerin yaygınlaştırılmasında nasıl kullanılabileceği bağlamında ele alınmıştır (Collins, 1994). Ancak, ulusaşırı uydu yayınlarının başlamasıyla yayıncılık ulusal bir mesele olmaktan çıkmış, hem ekonomik

•••

2 Maastricht Antlaşması'nın ilgili 151. Maddesi (eski 128. ve Lizbon Antlaşması'ndaki 167. Maddeye karşılık gelecek şekilde) şöyledir:

1. Topluluk üye devletlerin kültürlerinin gelişmesine katkıda bulunarak, onların ulusal ve bölgesel farklılıklarına saygıyla yaklaşırken, aynı zamanda ortak kültür mirasını da öne çıkartacaktır.
2. Topluluğun takınacağı yasal tavır, Üye Devletler arasında işbirliğini teşvik etmeyi ve gerekli olduğu takdirde aşağıdaki alanlarda onların uygulamalarını desteklemeyi ve bunları daha geniş bir zemine yayma yolunda katkıda bulunmayı amaçlayacaktır:
  - Avrupa halklarının kültürünün ve tarihinin bilinmesi ve yayılmasında gelişme;
  - Avrupalılık fikrinin özel anlamını var eden kültürel mirası korumak ve kollamak;
  - ticari-olmayan kültürel alışveriş;
  - görsel-işitsel sektörü de kapsayan sanatsal ve edebi yaratıcı etkinlik.

hem de kültürel boyutları itibariyle Birliğin ortak meselesi olmuştur. Bu geçiş birdenbire gerçekleşmemiştir: Avrupa Birliği'nin ortak çıkarlarını gözeten ve bu çıkarlar doğrultusunda politika üretmekle yükümlü olan Avrupa Komisyonu'nun yayıncılığı politika gündemine taşıyabilmesi için kurucu Roma Antlaşması'yla uyumlu meşru bir gerekçe oluşturması gerekmiştir. Bu gerekçenin oluşturulmasında Avrupa Birliği'nin iki önemli kurumu, Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa Parlamentosu etkili olmuştur.

Avrupa Adalet Divanı, biri 1974, diğeri 1980 yılında aldığı iki kararla yayıncılık alanını Birliğin ortak politika gündemine taşımıştır (Ward, 2002: 55-57). Divan, 1974 tarihli *Sacchi Davası* ile televizyon sinyallerini bir hizmet olarak tanımlanmış, bu nedenle sinyallerin ortak pazarda serbestçe dolaşması gerektiğine karar vermiştir. 1980 tarihli *Debauve Davası*'yla ise bir üye ülkenin yayınlarının bir başka üye ülkeden erişilmesi durumunda bu yayınların yasal olduğuna ve bu nedenle engellenemeyeceğine hükmedilmiştir.

Avrupa Parlamentosu ise uydu yayınlarının Avrupa'daki etkisini kontrol altında tutabilmek ve yönlendirmek amacıyla Birliğin ortak hareket etmesi gerektiğini gündeme getiren ilk kurumdur. Parlamento'nun hazırlattığı 1982 tarihli *Hahn Raporu*, enformasyonun Birliğin bütünleşmesi sürecindeki kilit önemine vurgu yapmış ve bu bütünleşmenin yayıncılığın düzenlenmesi ulusal bir mesele olmaktan çıkmadıkça mümkün olmadığını dile getirmiştir (Collins, 1994). Parlamento *Hahn Raporu* aracılığıyla, Avrupa Komisyonu'na bu konuda politika üretmesi için çağrıda bulunmuştur. Bu tartışmalardan hareketle kaleme alınan "Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi" 5 Mayıs 1989 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan direktiften sadece beş ay önce imzalanmıştır. Sözleşme, Avrupa'da uydu yayınlarının temel bazı ilkeler gözetilerek ortaklaşa düzenlenmesini öngören ilk politika aracıdır. Bir ülkenin yayınlarının diğer ülkeler tarafından engellenemeyeceği koşulunu getiren Sözleşme, yayın içerikleri için de



ortak ve asgari düzeyde bazı ilkeler belirlemiştir.<sup>3</sup> Ayrıca, reklam süreleri, türleri ve reklamı yapılabilecek ürün ve hizmetlerin kapsamı, yayın sürelerinin büyük bir kısmının Avrupalı yapımlara ayrılması, kamunun enformasyona ve toplumsal önem arz eden olaylara erişimi ve son olarak cevap hakkı konularına ilişkin düzenlemeler de sözleşmede yer almıştır.

Avrupa Komisyonu İç Pazar Komiserliği tarafından hazırlanan, benzer başlıklarda benzer düzenlemeler getiren ve ismi bile neredeyse sözleşmeyle aynı olan “Sınırsız Televizyon Direktifi” ise 3 Ekim 1989 tarihinde onaylanmıştır. Sözleşme ile Direktif arasındaki temel ayrım, ilkinde vurgunun daha çok haklar, özgürlükler ve yayıncıların sorumlulukları üzerinde olması, ikincisinde ise tek bir Avrupa görsel-işitsel sektörünün yaratılması ve bunun topluluğun ortak pazar hedefi bağlamında taşıdığı önemin ön plana çıkartılmasıdır. Direktifin hazırlanması ve onaylanması süreci yayıncılık alanına taraf olan tüm kesimlerin ileride yayıncılık politikalarına ilişkin konumları bakımından belirleyici olmuştur. Direktifin üye ülkeler açısından bağlayıcı bir politika aracı olması nedeniyle onaylanma sürecinde kıran kırana bir müzakere yaşanmıştır. Bu süreç her şeyden önce Avrupa Birliği’nde politika yapım süreçlerinin temel dinamiğini anlamamız açısından önemlidir. Söz konusu dinamik, bütünleşmenin önemini vurgulayan ulusaşırı politika taraftarlarıyla, hassas politika konularında hükümetlerarası (bunlar Türkçeye yerleşmiş sözcükler olduğundan İngilizce yazımları çıkarılmıştır.) müzakerenin önemini vurgulayan aktörlerin çatışmasıyla şekillenmiştir. Diğer yandan, Humphreys’in (2009a) belirttiği gibi, Avrupa Birliği hem pazar oluşturmayı hedefleyen ve deregülasyon öngören “negatif bütünleşme” araçlarına, hem de mevcut pazarın dinamiklerini düzeltmeyi ve bu pazarın yeniden düzenlenmesini (*re-regulation*) gerektiren “pozitif bütünleşme” araçlarına

•••

3 Yayınlar pornografi, şiddet ve ırksal nefreti körükleyici öğeler içeremez, çocukların ve ergenlerin fiziki, zihinsel veya ahlaki gelişimine zarar verebilecek programların yayın saatleri özenle belirlenmelidir, haberlerin gerçekleri ve olayları tarafsızca sunması ve fikirlerin serbest oluşumunu teşvik etmesi gerekir vb.

sahiptir.<sup>4</sup> Negatif bütünleşme çoğu zaman Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmasında yer alan ekonomik hedefler gerekçe gösterilerek teşvik edilmekte ve örneğin telekomünikasyonun da dâhil olduğu birçok alanda daha kolay gerçekleşmektedir. Pozitif bütünleşme ise, tekno-ekonomik baskıların Avrupa'da liberal ve rekabet yanlısı bir regülasyon çerçevesi oluşturma eğilimini güçlendirmesine karşın, yayıncılık gibi politik olarak hassas bir alanda hükümetlerarası uzlaşma olmadan mümkün değildir (Humphreys, 2005). Bu açıdan bakıldığında, Sınırsız Televizyon Direktifi Avrupa görsel-ışitsel ortak pazarının yaratılmasının hedeflendiği bir düzenleme çerçevesi sunması nedeniyle negatif bütünleşmeye örnek teşkil etmesine karşın, söz konusu çerçeve üzerinde uzlaşılması kolay olmamıştır. Avrupa Komisyonu rekabet gücü yüksek bir Avrupa görsel-ışitsel sektörünün özellikle Amerika'ya karşı bir güç yaratılması açısından önemli olduğunu savunurken, üye ülkeler siyasal ve kültürel hassasiyetler nedeniyle yayıncılığın olabildiğince ulusal sınırlar içerisinde düzenlenmesinde ısrar etmiştir. Direktifin onaylanması sürecinde, reklam süreleri ve televizyon kanallarının olabildiğince daha çok Avrupalı yapıma kota ayırması ya da bütçesinden ortak yapımlara belli oranda pay ayırması gibi konuların uzun uzadıya müzakere edilmesini bu bağlamda değerlendirmek gerekir.<sup>5</sup>

Sınırsız Televizyon Direktifi'ne ilişkin tartışmalar bir yanda liberallerin diğer yanda müdahale yanlılarının (regülasyon taraftarlarının) bulunduğu iki farklı kesimin müzakeresi bağlamında şekillenmiştir (Collins, 1994). Bu ayrışma yayıncılık alanına yönelik bundan sonra gerçekleşecek tüm tartışmalarda tarafların konumlarını değerlendirmek açısından belirleyicidir. Daha sonra, bu çalışmanın konusu olan kamu hizmeti yayıncılığının finansmanına ilişkin mevzuat oluşturulması sürecinde de, bu ayrışmanın nasıl yeniden üretildiğini görmek

•••

4 Avrupa Birliği'nde pozitif ve negatif bütünleşmeyle ilgili daha fazla bilgi için, bkz. Scharf (1996, 1997).

5 Bu müzakere sürecinin ayrıntılarıyla ilgili olarak, bkz. Humphreys (1996), Ward (2002).

mümkün olacaktır (Wheeler, 2004). Diğer yandan, gerek liberallerin gerekse müdahale taraftarlarının içerisinde farklı konumlanmalar ve gruplaşmalar ortaya çıkmıştır. Örneğin, Avrupa Komisyonu Birliğin ulusüstü yönünü temsil etmesi ve dolayısıyla ekonomik bütünleşmeyi ön plana çıkartması nedeniyle bir tür “politika müteşebbisi” (Radaelli, 2000) gibi davranmış ve Sınırsız Televizyon Direktifi’ni ortak bir Avrupa yayıncılık pazarının yaratılmasında yapı taşı olarak görmüştür. Komisyon’un İç Pazar ve Rekabet Komiserlikleri de benzer bir konum almış ve regülasyonu ekonomik çıkarlar bağlamında değerlendirmiştir. Kültür Komiserliği ise ortak bir Avrupa kültürünün ve kimliğinin yaratılmasına daha çok vurgu yapılmasını istemiştir. Avrupa Parlamentosu ve İngiltere haricindeki kamu hizmeti yayıncıları da benzer bir tutum sergilemiş ve regülasyonun kültürel boyutuna vurgu yapmıştır. Sendikalar, meslek kuruluşları, kamu hizmeti yayıncılarını temsilen Avrupa Yayın Birliği ve daha büyük ülkelerin yayıncılık alanındaki hâkimiyetinden çekinen küçük ülkeler de düzenlemenin ekonomi ile kültür arasında denge gözetilerek yapılandırılmasını talep etmiştir. Üye ülkelerden Fransa ise her zaman olduğu gibi bir yandan kültürel korumacı bir tutum içerisine girmiş ancak diğer yandan güçlü bir film endüstrisine sahip olması nedeniyle Avrupa görsel-işitsel pazarının güçlendirilmesine yönelik ekonomik müdahalelerin gerektiğini savunmuştur.

Harcourt’un (2005) belirttiği gibi, Sınırsız Televizyon Direktifi’nin onaylanması Avrupa’da yayıncılık sektörünün liberalleştirme sürecini hızlandıran bir etki yaratmıştır. Direktif’in hemen ardından sektördeki şirket birleşmelerinin ve satın almaların sayısında önemli bir artış gerçekleşmiştir. Özellikle bu alanda yaşanan karmaşa, Avrupa rekabet hukukunun daha da önem kazanmasına ve dolayısıyla Avrupa Komisyonu’nun gücünün artmasına neden olmuştur. Böylesi bir ortamda özel yayıncıların kamu hizmeti yayıncılarına karşı yürüttükleri lobi faaliyetlerini Avrupa Birliği platformuna taşımalarının kaçınılmaz ve beklenen bir strateji olarak şekillendiği görülmektedir (Coppens ve Saeys, 2006).

## **Özel Yayıncılar-Kamu Hizmeti Yayıncıları Arasındaki Çatışmanın Boyutları: Amsterdam Protokolü'ne Giden Süreç**

Özel yayıncılar kamu hizmeti yayıncılarına yönelik şikâyetlerini Avrupa Komisyonu Rekabet Komiserliği'nin gündemine ilk olarak 1992-1993 yıllarında taşımışlardır. Fransa, İtalya, İspanya ve Portekiz'deki yayıncılar ikili finansmana sahip kamu hizmeti yayıncılarının, kamu kaynaklarını reklam ücretlerini düşük tutmak ya da film ve spor gibi önemli içeriklerin yayın hakkı ücretlerini arttırmak için kullandıklarını ve bu nedenle haksız rekabet yarattıklarını iddia etmişlerdir (Coppens ve Saeys, 2006). İkinci şikâyet dalgası ise 1997-1998 yıllarında bu kez sadece lisans ücretleriyle finanse edilen ve reklam gelirleri olmayan İngiliz ve Alman kamu hizmeti yayıncılarının yeni sunmaya başladıkları tematik kanallara yöneliktir (Ward, 2003). Özel yayıncılar, Avrupa Birliği kamu hizmeti yayıncılığını "genel ekonomik yarar hizmetleri" kapsamında değerlendirdiği için, lisans ücreti de dâhil olmak üzere bu kuruluşların kullandıkları kamu kaynaklarının Avrupa Antlaşması kapsamında "devlet desteği" olarak değerlendirilmesi gerektiğini, iç rekabete zarar veren bu yayıncılara müdahale edilmesi gerektiğini savunmuşlardır.

1999-2012 yılları arasında Avrupa Komisyonu Rekabet Komiserliği kamu hizmeti yayıncılarına yönelik 37 dosyayı gündemine almış ve karara bağlamıştır.<sup>6</sup> Bu şikâyetlerin niteliğine bakıldığında, 1990'lardan 2000'lere geçişte bir farklılık olduğu göze çarpmaktadır. Bu farklılığı, özel yayıncıların kamu hizmeti yayıncılarına karşı yürüttükleri lobi faaliyetleri üzerinden de izlemek mümkündür. İlk dönemde özel yayıncıların hedefi kamu hizmeti yayıncılarının faaliyet alanlarını

•••

6 Bu dosyaların içeriklerine ve alınan kararlarla ilgili bilgiye ulaşmak için, bkz. [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/specific\\_rules.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/specific_rules.html) (Erişim tarihi: 20.12. 2013)

daraltmak (özellikle eğlence ve spor alanlarında) ve tematik kanallar açmalarını engellemektir (Ward, 2003). Bu nedenle özel yayıncılar sıklıkla “piyasa tökezlemesi” (*market failure*) argümanını<sup>7</sup> kullanmakta, kamu hizmeti yayıncılarının faaliyetlerini genişlettikleri alanlarda piyasa tökezlemesinin olmadığını, bu alanların kendilerine bırakılması gerektiğini savunmaktadırlar. Özel yayıncılar, kamu hizmeti yayıncılarının pazarda kârlı görülme-yen ya da riskli bulunan alanlarda faaliyet göstermelerinin sağlanmasını talep etmiş ancak kamu hizmeti yayıncılığını dar bir tanım ve faaliyet alanı içerisinde marjinalleştirme-yeye yönelik bu çaba karşılık bulmamıştır. Kamu hizmeti yayıncılarının (özellikle bu yayıncıları temsilen Avrupa Yayın Birliği), Avrupa Parlamentosu’nun, Avrupa Komisyonu Kültür Komiserliği’nin ve çeşitli üye ülkelerin bulunduğu karşı lobi, kamu hizmeti yayıncılarının izleyicilerinin taleplerini karşılamakla yükümlü olduklarını, güçlü bir Avrupa görsel-ışitsel sektörünün yaratılmasının kamu hizmeti yayıncılarının girişimleri olmadan mümkün olmadığını savunmuşlardır.

1990’ların sonuna kadar Avrupa Birliği’nin, özellikle Komisyon’un, kamu hizmeti yayıncılarına karşı tutumu aslında tam bir “arada kalma” olarak değerlendirilebilir. Bu dönem bir yandan Avrupa Birliği’nde kamu hizmetlerine yapılan vurgunun arttığı bir dönemdir. Michalis, Avrupa Birliği’nin ulus-devlet odaklı Avrupalılık kimliğinden, siyasal ve yurttaşlık hakları etrafında örgütlenen ulus-ötesi bir vatandaşlık anlayışına doğru evrilmesini tayin eden sürecin bu vurguyu ön plana çıkardığını dile getirmektedir (2010: 187). Maastricht

7 Yayıncılık alanında piyasa tökezlemesi kavramı, kamu hizmeti yayıncılarının özel yayıncılar tarafından kârlı görülmediği ya da riskli bulunduğu için sunulmayan, ancak toplumsal yaşam için önemli olan kültür, sanat ve haber gibi önemli içerikleri üretmek pazardaki boşluğu doldurmaları anlamına gelmektedir. Bu anlayış çerçevesinde, özel yayıncılar daha çok kâr elde etme güdüsüyle birbiriyle sürekli rekabet ettikleri için daha çok izleyiciye ulaşma garantisi veren popüler içeriklere yönelecek ve temelde “eğlence” odaklı programlar üretmek yayıncılıkta bir standartlaşmaya neden olacaklardır. Kamu hizmeti yayıncılarından beklenen rol, standartlaşma sonucu ortaya çıkan bu boşluğu doldurmalarıdır. Yayıncılıkta piyasa tökezlemesi ve yeni medya ortamında bu kavramın farklı açılımları için, bkz. Armstrong ve Weeds (2007), van Dijk vd. (2006).

Antlaşması ile kültürel konuların Birliğin yetki ve sorumluluk alanına dâhil edilmesi ve kamusal çıkar yükümlülüğünün etkin bir şekilde gerçekleştirilmesinin rekabet kurallarının uygulanmasından daha öncelikli olduğu ilkesinin benimsenmesi bu açıdan son derece önemlidir. Diğer yandan, kamu hizmeti yayıncılarının finansmanına ilişkin tartışma liberaller ile müdahale taraftarları arasındaki çatışmanın yeniden alevlenmesine neden olmuştur (Wheeler, 2004: 353). Komisyon'un içerisinde Rekabet ile Enformasyon Toplumu komiserlikleri, çok geniş olarak tanımlanmış ve faaliyetleri itibariyle özel yayıncıların yatırım yapmalarını riske atan bir kamu hizmeti yayıncılığı anlayışına çekinceyle yaklaşmışlardır. Oysa aynı tarihlerde (1995-1996) Avrupa Komisyonu Başkanı, Avrupa Birliği Kültür Bakanları, Avrupa Parlamentosu ve üye ülkelerden Fransa ile Almanya her ortamda güçlü bir kamu hizmeti yayıncılığı modelinin Avrupa için önemli olduğunu ve kamu yayıncılarının desteklenmesi gerektiğini savunmuşlardır (Levy, 1999; Michalis, 2010). Bütün bu tartışmalar 1997 tarihi Amsterdam Antlaşması'nın hazırlık aşamasında yaşanmış ve bu lobi yazım sürecini etkilemiştir. Bu sayede Amsterdam Antlaşması'nda kamu hizmetleri Birliğin temel değerleri arasında sayılmakla kalmamış, antlaşmaya eklenen 32. protokol (Kamu Hizmeti Yayıncılığı Sistemi Hakkındaki Protokol) ile üye ülkelerin kamu hizmeti yayıncılarını finanse etmeleri meşru ve gerekli görülmüştür. Kamu hizmeti yayıncılığının her toplumun "demokratik, sosyal ve kültürel gereksinimleri ve çoğulcu medyanın korunması gereksinimiyle doğrudan ilişkili" olduğunu onayladıkları ifadesiyle başlayan "Amsterdam Protokolü", kamu yayıncılarına sağlanacak desteğin koşullarını şu şekilde belirlemiştir:

*Avrupa Topluluğu Kuruluş Anlaşması hükümleri, söz konusu finansmanın her bir üye Devlet tarafından tevdi edildiği, tanımlandığı ve düzenlendiği şekilde kamu hizmeti görevinin yerine getirilmesi için yayın kuruluşuna tahsis edilmesi ve ayrıca kamu hizmeti gereksinimlerinin sağlanması da göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu finansmanın, topluluktaki ticaret ve rekabet şartlarını ortak yarara aykırı olabilecek düzeyde etkilememesi koşulu ile, Üye Devletlerin kamu hizmeti yayıncılığı finansmanını sağlama yetkisine zarar verici etki yapmayacaktır (Vurgu bana ait).*

Amsterdam Protokolü bazı çevrelerce kazanım olarak görülse de var olan sorunları çözemediği gibi yeni sorunların da gündeme gelmesine neden olmuştur. Protokol'de ilk dikkati çeken unsur, neyin kamu hizmeti yayıncılığı olduğuna ilişkin bir tanım yapılmaması, kamu hizmeti yayıncısının görev ve misyonuna ilişkin tanımın üye devletlere bırakılmasıdır. Burada üye ülkelerden talep edilen, yapacakları bu tanımı yasal bir düzenlemeyle yayıncı kuruluş(lar)a tevdi etmeleridir. Özel yayıncıların kamu hizmeti yayıncılığının faaliyet alanının daraltılmasına yönelik talepleri açısından bakıldığında, bu tür bir düzenleme kamu yayıncıları açısından bir kazanım olarak görülebilir. Ancak, diğer yandan, Amsterdam Protokolü kamu yayıncılığının faaliyet alanını doğrudan "ticaret" ve "rekabet" kavramlarıyla ilişkilendirmekte (Bardoel ve Ferrell Lowe, 2007), yayıncılığın gerek ekonomik gerekse sosyo-kültürel açıdan başka hiçbir alana benzemeyecek ölçüde karmaşık bir mesele olduğu göz ardı edilmektedir. Bu anlamda Amsterdam Protokolü, Avrupa Birliği'nde kültürel öncelikler ve gereklilikler ile ekonomik çıkarlar arasındaki gerilimin bir kez daha su yüzüne çıktığı, her ikisine birden vurgu yaptığı için uygulamadaki sorunlara çözüm getirmekten oldukça uzak bir düzenlemedir. Bu nedenle, asıl mevzuatın oluşabilmesi ancak bu protokolün nasıl uygulanacağına ilişkin 2001 ve 2009 yıllarında iki tebliğin yayınlanması ile mümkün olmuş ve özel yayıncılar şikâyetlerini Komisyon gündemine taşımayı sürdürmüştür.

2000'lere gelindiğinde özel yayıncıların kamu hizmeti yayıncılarına yönelik şikâyetlerinin niteliği değişmeye başlamıştır. Bu süreçte internet, yayıncılar için yeni hizmet ve iş modellerinin tasarlanabileceği bir mecra olarak ön plana çıkmıştır. Avrupa Birliği küresel ekonomik baskıların bu denli yoğun olduğu bu dönemde "dijital ekonomi"yi Avrupa'da büyümenin gerçekleşeceği ve yeni istihdam olanakları yaratacak en önemli alan olarak ön plana çıkarmıştır. Bu bağlamda özel yayıncılar, bir taraftan internetin başını çektiği yeni medya alanından kamu hizmeti yayıncılarını uzak tutmaya çalışmakta, diğer yandan politika yapım ve uygulama süreçlerinin şeffaflaştırılması ve bu süreçlere daha çok dâhil edilmeleri yönündeki baskılarını sürdürmektedir (Donders ve Raats, 2012). Yeni medya ve mobil iletişim alanında yaşı-

nan gelişmelerin gerek Birlik açısından gerekse üye ülkeler nezdinde yayıncılığın kabul gören düzenleme araçlarını etkisizleştirilmesi kamu hizmeti yayıncılığının finansmanına yönelik tartışmayı daha da derinleştirmiştir. Bu nedenle, Amsterdam Protokolü'nün nasıl uygulanacağı konusuna açıklık getirmek için kaleme alınan 2001 tebliği yeni gelişmeler karşısında yetersiz kalmıştır. Bu yetersizlik sonucu ortaya çıkan karmaşa 2009 yılında ikinci tebliğin yayınlanmasına kadar sürmüştür. Son tebliğin yayınlanmasıyla birlikte kamu hizmeti yayıncılarının faaliyetlerine ve bu faaliyetlerin finansmanına ilişkin temel dayanağı Avrupa rekabet hukuku kuralları olan, oldukça karmaşık ve uygulamada birçok sorun içermeye devam eden bir mevzuat çıkmıştır.

### **Avrupa Rekabet Hukuku Açısından Kamu Hizmeti Yayıncılığının Finansmanı ve Amsterdam Protokolü'nün Uygulanmasına İlişkin Birinci Tebliğ**

Avrupa Antlaşması'nda rekabet ve devlet destekleri konusunda bir dizi madde<sup>8</sup> arasında ilişki kurulmakta ve istisnaları da içerecek şekilde bir düzenleme çerçevesi sunulmaktadır. Bu çerçeve aslında özel yayıncıların iddia ettikleri gibi kamu hizmeti yayıncılığının finansmanı konusunda Birliğin kolaylıkla hüküm vermesini sağlayacak netlikte değildir. Avrupa Komisyonu Rekabet Komiserliği'nin önüne gelen şikâyet dosyalarını çoğunlukla kamu hizmeti yayıncılarının lehine sonuçlandırması da bu sorunu geçersiz kılmamaktadır.

Antlaşma kapsamında, ilk olarak, 101. Madde, "Üye devletlerarasındaki ticareti etkileyebilecek nitelikte olan ve amacı veya etkisi iç pazardaki rekabetin engellenmesi, kısıtlanması veya bozulması olan" tüm girişimlerin ortak pazarla bağdaşmaz nitelikte ve yasak olduğu hükmünü getirmektedir. İlgili 106. Madde ise yine 101. Madde'ye gönderme yapmakta ve üye devletlerin söz konusu maddenin yanı sıra

•••

8 Burada aktarılabilecek olan Antlaşma maddeleri aksi belirtilmedikçe 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'ndaki numaralandırma esas alınarak kullanılmıştır.



Antlaşma'nın ayrımcılığı düzenleyen 18. ve Konsey'in bu alanda düzenleme yapmak konusunda yetki koşullarını belirleyen 109. Maddelerine aykırı tedbirler alamayacaklarını belirtmektedir. Aynı maddenin ikinci bendinde genel ekonomik yarar hizmetlerini (kamu hizmeti) yürüten teşebbüslere bir istisna getirilmiş<sup>9</sup> ve son bendinde Komisyon'un bu maddenin uygulanmasını sağlayacağı ve gerektiğinde buna yönelik düzenleme yetkisini kullanacağı ifade edilmiştir. Özel yayıncıların kamu hizmeti yayıncılarının kullandıkları kaynakların devlet desteği olduğu iddiasını dayandırdıkları madde ise Birlik içerisinde devlet desteklerinin koşullarını belirleyen 107. Madde'dir. Bu maddeye göre;

Bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde verilen ve belirli teşebbüsleri veya belirli ürünlerin üretimini kayırarak rekabeti bozan veya bozma tehlikesi yaratan her türlü destek, üye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, iç pazarla bağdaşmaz.

Bu madde özel yayıncıların iddiaları bağlamında değerlendirildiğinde, kamu hizmeti yayıncılarının kullandıkları kaynaklar özünde devlete aittir; hükümetler bu kaynakları kamu hizmeti yayıncılarının kullanımına sunarak onları özel yayıncılar karşısında kayırmakta ve kamu hizmeti yayıncıları bu kaynakları rekabeti ve ticareti bozacak şekilde (örneğin reklam ya da program ücretlerini etkileyerek) kullanmaktadır. Ancak, Donders'in detaylıca tartıştığı gibi, bu üç ölçüt de sorundur (2009: 7-8).<sup>10</sup> Vatandaşlardan toplanan lisans ücretleri pekâlâ onların yayıncılığa doğrudan katkıları olarak düşünülebilir. Bu yükümlülüğün yaratılmasında ve ücretlerin belirlenmesinde yetki hükümetlerde olduğu için Komisyon bu kaynakları devlet desteği

•••

9 Söz konusu istisna şu ifadeyle tanımlanmıştır: "Genel ekonomik yarar hizmetlerini yürütmekle görevli veya gelir amaçlı tekel niteliği taşıyan teşebbüsler, kendilerine verilmiş belirli görevlerin ifasını hukuken veya fiilen engellemek kaydıyla, Antlaşmalar'da yer alan kurallara, özellikle rekabete ilişkin olanlara tabidir. Ticaretin gelişimi, Birliğin çıkarlarına aykırılık teşkil edecek ölçüde etkilenmemelidir." (106/2)

10 Bu maddenin Avrupa hukuk tekniği açısından taşıdığı sorunlara ilişkin daha teknik bir değerlendirme için bkz. Ross (2000).

olarak kabul etmektedir. Ayrıca, hükümetler kamu hizmeti yayıncılığını onları kayırmak için değil, belirli bazı toplumsal, kültürel ve demokratik faydaların yaratılmasını sağlamak amacıyla desteklemektedir. Birliğin kamu hizmeti yayıncılığını genel ekonomik yarar hizmetleri kapsamında tanımladığı göz önünde bulundurulduğunda, kamu hizmeti yayıncılarının kullandıkları kaynakların devlet desteği değil, kamu hizmeti yükümlülüklerini yerine getirmek için devlet tarafından karşılanan bir “tazminat” (compensation) olduğu da pekâlâ düşünülebilir. Diğer yandan, Komisyon’un Avrupa Antlaşması’nın Madde 107/3-d çerçevesinde sahip olduğu, kültürel gelişimi teşvik amacıyla sağlanan devlet desteklerini onaylama yetkisini kamu hizmeti yayıncılığının finansmanına ilişkin kararlarında hiç kullanmamış olması da ilginçtir. Bunun yerine Komisyon her defasında kamu hizmeti yayıncılarının aldıkları devlet desteklerinin istisna kabul edilmesi gerektiğini, kamu hizmeti teşebbüslerine yönelik beklentilerin varlığını onaylayan ve bu teşebbüslerin Antlaşma’nın getirdiği şartlara hangi koşullarda tabi olduklarını tanımlayan Madde 106/2’ye<sup>11</sup> gönderme yaparak savunmuştur (Humphreys, 2009b).

Avrupa Komisyonu, Amsterdam Protokolü’nün nasıl uygulanacağı konusuna bir açıklık getirerek mevzuata tutarlılık kazandırmak ve şikâyetleri vaka bazında değerlendirmeyi sonlandırabilmek amacıyla 15 Kasım 2001 tarihinde bir tebliğ yayınlamıştır (Wheeler, 2004: 354; Michalis, 2010: 189). Tebliğ bir yandan kamu hizmeti yayıncılığının önemine vurgu yaparken, diğer yandan devlet tarafından finanse edilen yayıncıların varlığının tüm oyuncuların adil ve eşit şartlarda yarışacağı bir rekabet ortamının (level playing field) sağlanmasına yönelik olarak endişe yarattığına işaret etmektedir (prg 3). Bu tebliğ çerçevesinde Komisyon, kamu hizmeti yayıncılarının mevcut finansman biçiminin Avrupa Antlaşması’nın hükümleri uyarınca devlet desteği olarak değerlendirilmesi gerektiğini onaylamakla birlikte, kamu hizmeti yükümlülüklerinin “açık” bir şekilde tanımlanması, yayıncı kuruluşa resmi olarak “tevdil edilmesi” ve destek miktarının yayıncı kuruluşun yükümlülüklerinin maliyetini aşmayacak şekilde

•••

11 Bu madde 8 nolu dipnotta alıntılanmıştır.

“ölçülü” olması durumunda bu desteğin istisna olarak değerlendirileceğini belirtmiştir (prg 29). Komisyon ayrıca üye ülkelerden kendi kamu hizmeti yayıncılarının belirtilen yasal çerçeve içerisinde faaliyet gösterip göstermediklerini kontrol etmelerini talep etmiş, son olarak ise, kendi sorumluluk alanını tanımlayarak kamu hizmeti yayıncılarına tevdi edilen yükümlülüklerde “bariz hata” olup olmadığını saptamak, bunların yerine getirilmesi amacıyla sağlanan desteklerin tanımlanan yükümlülüklerle ilişkisinin orantılı olup olmadığını değerlendirmek hususlarında kendisini yetkili kılmıştır. Komisyon neyin kamu hizmeti faaliyeti olduğuna ilişkin tanımı üye ülkelere bırakmış olmasa da, bu tanımın açıklığına yönelik beklentisinin somut anlamda neye karşılık geldiği tebliğdeki çelişkili ifadelerden dolayı belirsizdir (Donders, 2009). Komisyon bir yandan Amsterdam Protokolü’ne gönderme yaparak kamu hizmeti yayıncılarının faaliyetlerinin “her toplumun demokratik, sosyal ve kültürel ihtiyaçları”yla ilişkilendirilmesini talep ederken (prg 11), diğer yandan “geniş bir tanımın meşru olarak değerlendirilebileceğini” (prg 33) söylemiş, aynı metnin başka bir kısmında ise “tanım mümkün olduğunca net olmalıdır” (prg 37) ifadesini kullanmıştır. Bu tür çelişkiler özellikle kamu hizmeti yayıncılarının yeni medya alanındaki faaliyetlerinin ne kadarının kabul edilebilir olduğuna ilişkin bir sorun yaratmıştır. Avrupa Komisyonu’nun kamu hizmeti yayıncılarından yeni medya faaliyetlerini geleneksel yayın format ve içerikleriyle ilişkilendirerek tasarımları yönündeki beklentisi tam da böylesi bir belirsizliğin ürünüdür (Michalis, 2010: 187).<sup>12</sup>

Tebliğde yer alan ve kamu hizmeti yayıncılarına sağlanan destek miktarının bu yayıncılardan talep edilen faaliyetlerin maliyetiyle orantılı olması koşulu da uygulamada oldukça sorun yaratmıştır. Donders ve Pauwels’in (2008) belirttiği gibi, yayıncılıkta maliyet hesaplaması oldukça karmaşık bir işlemdir. Komisyon’un bu ikisi arasında bir aşırılık olup olmadığını denetleyebilmesi için öncelikle yayıncıların tut-

•••

12 Komisyon bu beklentisini ilk olarak BBC’nin internet üzerinden “Dijital Müfredat” (BBC Digital Curriculum) adıyla gerçekleştirmeyi planladığı e-öğrenim projesi kapsamında 2003 yılında gündeme gelen tartışmada dile getirmiştir. Bu projenin süreci ve ilgili diğer tartışmalar için, bkz. Michalis (2012).

tukları mali hesapların saydam olması gerekir. Komisyon, Danimarka (TV2/Danmark) ve Hollanda (NOS) kamu hizmeti yayıncılarıyla ilgili aldığı iki kararda devlet desteğinin orantsız olduğuna hükmetmiş ve yayıncıların aleyhine karar vermiştir. Komisyon'un her iki kararı da ilgili hükümetler ve yayıncılar tarafından eleştirilmiş, İlk Derece Mahkemesi Hollanda yayıncısı NOS'la ilgili kararı Komisyon'un karar gerekçelerini yetersiz bulunarak iptal etmiştir (Donders, 2009: 20).

Avrupa Antlaşması'nda devlet desteklerine ilişkin hükümlerin sınırlılıkları, sadece yayıncılık alanında değil, diğer sektörlerde gündeme gelen şikâyetler nedeniyle de Avrupa Komisyonu açısından sorun yaratmayı sürdürmüştür. Yayıncılık alanındaki durumu değiştirmese de, Avrupa Adalet Divanı'nın, "Altmark Davası" olarak bilinen, Alman otobüs taşımacılığıyla ilgili davaya ilişkin Temmuz 2003'te verdiği karar diğer sektörler açısından yeni bir hukuki bağlam oluşturmuştur<sup>13</sup>. Divan hükmü uyarınca bir kuruluşa sağlanan teşvik aşağıdaki koşulları sağlamadığı sürece devlet desteği olmaktan çıkmaktadır:

Kamu hizmeti yükümlülüklerinin açıkça belirtilmiş olması (prg 89);

Destek miktarının önceden belirlenmiş, nesnel ve şeffaf ölçütler kullanılarak hesaplanması (prg 90);

Desteğin kamu hizmeti yükümlülüğünü gerçekleştirmek için gereken bedelden fazla olmaması (prg 92);

Hükümetlerin teşvik sağlayacakları kamu hizmetlerini açık ihaleye sunması, böyle bir ihalenin yapılmadığı durumlarda ise verilecek desteğin miktarının "aynı şartlar altında, iyi yönetilen ve mali durumu üstlendiği kamu hizmetini gereği gibi yerine getirmesine olanak verecek bir şirket" temel alınarak belirlenmesi (prg 93).

Görüldüğü gibi, Altmark Kararı, Avrupa Komisyonu'nun Amsterdam Protokolü'nün uygulanması hakkında 2001 yılında yayınladığı tebliğde getirilen koşullara çok yakın ölçütler içermektedir. Komisyon kamu hizmeti yayıncılarına yönelik daha sonraki şikâyet değerlendir-

•••

13 Altmark Davası ile ilgili olarak, bkz. Klass (2013), Geilmann ve Ottanelli (2012).

melerinde Altmark Kararı'na gönderme yapmış, şikâyete konu olan kamu hizmeti yayıncılarının aldıkları devlet desteklerinin Altmark Kriterleri'nin hepsini bir arada sağlamadığını belirtmiştir (Avrupa Komisyonu, 2005).

### **Son Durum: 2009 Yılında Yayınlanan İkinci Tebliğ ve İngiltere'nin Etkisiyle Mevzuata Dâhil Edilen Yeni Uygulamalar**

Amsterdam Protokolü'nün nasıl uygulanacağına ilişkin ilk tebliğ 2001 yılında yayınlandığında yeni medya ve mobil iletişim alanlarında yaşanan gelişmelerin yayıncılığı nasıl etkileyeceği henüz bir netlik kazanmamıştı. Geçen sürede bu etki hızla kendini göstermeye başladı ve gerek özel yayıncılar gerekse kamu hizmeti yayıncıları bu yeni mecraları yaratıcı bir şekilde kullanarak yeni hizmetler sunmaya başladılar. Bu yeni hizmetler 1980'lerden beri şekillenmekte olan yayıncılık, bilişim ve telekomünikasyon sektörleri arasındaki yöndeşme sürecinin son evresini oluşturdu. Bu süreçte yayıncılık pratikleri hızla değişirken, yayıncılığı düzenleyen politika araçları somut durumun gerisinde kalarak etkisini yitirdi. Yeni bir düzenleme çerçevesi oluşturmaya ilişkin tartışma Avrupa Birliği'nde en yoğun olarak Sınırsız Televizyon Direktifi'nin 2002 yılında başlayan gözden geçirme çalışmaları sürecinde yaşandı. Oldukça detaylı iki ayrı danışma sürecinin sonunda Aralık 2005'te ortaya çıkan taslak iki yıl daha tartışıldı ve 19 Aralık 2007 tarihinde onaylandı. "Görsel İşitsel Hizmetler Direktifi" olarak adlandırılan yeni direktifte yayıncıların yeni medya ortamında gerçekleştirdikleri faaliyetler de düzenleme kapsamına alındı. Yeni düzenleme çerçevesi uyarınca yayıncıların geleneksel televizyon aracılığıyla sundukları hizmetler "doğrusal hizmet" olarak tanımlanırken, başta internet olmak üzere yeni medya mecraları üzerinden sundukları hizmetler "doğrusal olmayan hizmetler" olarak adlandırıldı. Bu ayırım söz konusu hizmetlerin nasıl düzenleneceğine ilişkin bir ölçüt oluşturdu. Direktifte belirlenen iki aşamalı regülasyon çerçevesine göre, doğrusal hizmetlerin, Sınırsız Televizyon Direktifi'nde olduğu gibi daha

kati düzenlenmesi öngörülürken, doğrusal olmayan hizmetlerin düzenlenmesinde daha esnek bir çerçeve belirlendi (Sümer, 2010).

Yeni medya ve mobil iletişim alanında yaşanan gelişmelerin etkisiyle yayıncılık regülasyonunun çerçevesinin değişmesi kamu hizmeti yayıncılarının bu yeni alanlardaki faaliyetlerinin nasıl değerlendirileceği sorusunu bir kez daha ön plana taşıdı. Görsel İşitsel Hizmetler Direktifi'nin onaylanmasının ardından Avrupa Komisyonu kamu hizmeti yayıncılığının finansman koşulları hakkında yayınladığı 2001 tebliğinin gözden geçirilmesi amacıyla bir danışma süreci başlattı. Bu sürecin sonunda kaleme alınan ve 2009 yılında yayınlanan ikinci tebliğde, ilk düzenlemede yer alan kamu hizmeti misyonunun üye ülkeler tarafından tanınması, yayıncı kuruluşlara tevdi edilmesi ve bu kuruluşların hükümetlerin belirleyeceği bir yöntemle izlenmesiyle ilgili ilkeler korundu. Ancak bu kez, kamu hizmeti yayıncılarının kamu hizmeti faaliyetleri ile ticari faaliyetlerinin muhasebesini ayırtmalarını ve tuttukları hesaplarda saydam olmaları istendi. Ayrıca kamu finansmanın sunulan hizmetlerin bedeliyle orantılı olmasına ilişkin koşulun nasıl değerlendirileceğine açıklık getirildi. Tebliğdeki en yeni ve en çok tartışma yaratan koşul şuydu: Komisyon bundan böyle kamu hizmeti yayıncılarının yeni bir hizmeti sunmadan önce ticari yayıncıların da dâhil edileceği bir öndeğerlendirme prosedürü gerçekleştirilmelerini talep ediyordu. Komisyon özel yayıncılarının sürece dâhil edilmesinin kamu hizmeti yayıncılarının faaliyetlerine yönelik şikâyetleri azaltacağını umuyordu (Donders, 2010). Sürecin sonunda cevaplanması gereken sorular tam da buna göre tasarlanmıştı. "Söz konusu yeni hizmetin toplumun sosyal, demokratik ve kültürel gereksinimlerini karşılamak açısından yarattığı değer nedir?" sorusuyla söz konusu hizmetin kamusal değeri tanımlanmaya çalışılırken, "bu hizmetin yayıncılık sektöründeki rekabet üzerinde olası etkisi nedir?" sorusuyla da bu hizmetin pazar etkisinin ortaya çıkartılması hedefleniyordu. Kamu hizmeti yayıncılarının bundan böyle tasarladıkları yeni hizmetler ancak kamusal değer ve pazar etkisi testlerinden geçtikleri takdirde işlerlik kazanacaktı.

Burada dikkat çekici olan ne kamusal değer ne de pazar etkisi testinin Avrupa Komisyonu'nun kendisinin tasarladığı araçlar olma-

masıdır. Komisyon'un benimseyerek kamu hizmeti yayıncılığının finansmanına ilişkin mevzuat çerçevesine uyarladığı her iki aracın kaynağı da İngiltere'dir. Kamusal değer, 1990'ların ortalarından itibaren İngiltere'de gündemde olan kamusal reform tartışmalarının anahtar kavramlarından biridir (Collins, 2007). BBC bu tartışmaya her on yılda bir kendisine ödenen lisans ücreti tutarının saptandığı Kraliyet Berati'nin 2007 yılı yenilenmesi öncesinde patlayan bir kriz nedeniyle dahil olmuştur (Humphreys, 2009b; Lee vd., 2011). 2003 yılında Irak'ta kitle imha silahlarının var olup olmadığı ve dolayısıyla İngiltere'nin Irak'a müdahalesinin meşru olup olmayacağı konusundaki tartışmada BBC'nin gündemin oluşmasına zarar veren tarzda bir habercilik yaptığı ilgili mahkemece tespit edilince bir kriz patlak vermiştir. BBC'nin yönetim kademesinde istifaların yaşandığı bu süreçte kurumun yeniden yapılandırılmasına yönelik bir tartışma başlamış, BBC yönetimi Haziran 2004'te tartışmalara cevaben kurumun yeniden yapılandırılması sürecinin yol haritasının çizildiği, "Kamusal Değeri Yaratmak" (Building Public Value) başlıklı bir rapor yayınlamıştır. Bundan böyle BBC'nin gerçekleştireceği yeni faaliyetlerin, kurumun üst yönetimi tarafından kamusal değer değerlendirmesine tabi tutulması ve bu faaliyetlerin özel sektör üzerindeki etkisinin düzenleyici kuruluş OFCOM tarafından tespit edilmesine yönelik iki farklı uygulama ilk kez bu raporda yer almıştır. Bu uygulamalar ilk kez 2007'de internet kullanıcılarının BBC'nin televizyon yayınlarına geriye dönük olarak bir hafta, radyo yayınlarına ise süresiz olarak erişmesine olanak tanıyan BBC i-player hizmetinin değerlendirilmesinde kullanılmıştır.

Avrupa Komisyonu İngiltere'de başlayan bu uygulamaları, 2009 tebliğine dâhil ederek Avrupa Birliği çapında yaygınlaştırmıştır. Almanya, İrlanda, Avusturya, Danimarka, Hollanda ve Belçika'nın Flaman Bölgesi, Avrupa Komisyonu'nun beklentisi doğrultusunda yayıncılık mevzuatlarını yeniden şekillendirerek kamusal değer ve pazar etkisi testlerini uygulamaya başlamıştır. Avrupa Komisyonu'nun üye ülkelerin yayıncılık mevzuatı üzerindeki etkisini savunanlar, bu testlerin kamu hizmeti yayıncılığının gelecekte üstleneceği rolü meşrulaştırdığını ve bu yayıncıların hesap verebilirliğini güçlendirdiğini savunmaktadır (Humphreys, 2009b). Ancak, 2009 tebliği ile oluş-

turulan mevzuata uyumlanma süreci üye ülkeler açısından birçok sorunu beraberinde getirmiştir (Donders, 2010; Donders ve Pauwels, 2010). Örneğin yayıncılık sisteminin eyaletler tarafından düzenlendiği ve ortak bir düzenleyici kuruluşun olmadığı Almanya’da bu testlerin nasıl yapılacağı uzun süre tartışılmış ve en sonunda Alman Anayasası’na uygun ve değerlendirme sürecinin bütünüyle kamu hizmeti yayın kuruluşları tarafından şekillendirildiği bir sistemin kurulmasında uzlaşılabilmiştir (Humphreys, 2009b). İskandinav, Flaman ve Hollanda kamu hizmeti yayıncıları küçük ülkelerin bu testleri uygulamalarının hem personel kullanımı hem de mali kaynaklar açısından külfet getireceğini dile getirmiştir (Donders ve Pauwels, 2010). En tartışmalı konu ise şüphesiz özel yayıncıların bu sürece nasıl ve ne ölçüde dâhil edileceğidir. Avrupa Komisyonu’nun, özel yayıncıların da dâhil edilmesini öngördüğü danışma sürecinin ve pazar etkisi değerlendirmesinin gereğinden fazla pazar odaklı yapılandırıldığını belirten Donders ve Raats, kamu hizmeti politikalarının belirlenmesinde gittikçe yerleşiklik kazanan bu çoklu-paydaş yaklaşımının müzakereci demokrasi için gerekli temel koşulları sağlamadığını savunmaktadır (2012: 164). Freedman (2008) ise, kamusal değer testinin İngiltere’de kamu hizmeti yayıncılığının disipline edilmesini de içeren daha genel bir neo-liberal medya politikası gündeminin parçası olduğunu dile getirmektedir.

## Sonuç

Kamu hizmeti yayıncılık faaliyetlerinin kapsamını ve bu faaliyetlerin kamu kaynaklarıyla hangi koşullarda finanse edilebileceğine ilişkin şartları belirleyen Avrupa Birliği mevzuatı, yayıncılık alanının deregülasyonu sürecindeki son halkadır. Özel yayıncıların kamu hizmeti yayıncılarını haksız rekabet iddiasıyla Avrupa Komisyonu’na şikâyet etmeleriyle başlayan süreç, Amsterdam Protokolü’nün kabulüyle yeni bir aşamaya evrilmiştir. Kamu hizmeti yayıncılığının Birlik açısından taşıdığı önemi vurgulayan ve kamu hizmeti yayıncılarının kamu kaynakları kullanılarak desteklenmesi kararını üye ülkelere



birakan Amsterdam Protokolü, ilk bakışta kamu hizmeti yayıncılarına özel yayıncıların şikâyetleri karşısında avantaj sağlayacak bir politika aracı gibi görünmektedir. Ancak, protokolün nasıl uygulanacağına ilişkin tebliğlerde yer alan koşulların kamu hizmeti yayıncılığının nasıl düzenleneceğine ilişkin birçok sorunu beraberinde getirdiği görülmektedir. Kamu hizmeti yayıncılığının, tek tek sunduğu hizmetlerin toplamı olmadığı düşünülürken, ayrı ayrı hizmetlerin kamusal değerinin ve özel sektör üzerindeki rekabet etkisinin değerlendirildiği bu uygulamaların kamu hizmeti yayıncılığı modelini bütünsel olarak nasıl dönüştüreceğini şimdiden kestirmek mümkün görünmemektedir. Avrupa Komisyonu şu ana dek ele aldığı şikâyetlerin iki tanesi hariç tümünde kamu hizmeti yayıncılarının kullandıkları devlet desteklerinin Birliğin rekabet kurallarına uymamakla birlikte istisna olarak kabul edilebileceğini karara bağlamış olsa da, yayıncıların uymakla yükümlü olduğu bu mevzuatın gelecekte bir baskı aracı olarak kullanılacağı düşünülebilir.

Avrupa’da yayıncılık artık, Birliğin “yaratıcı endüstriler” ve “dijital ekonomi” gibi başlıklar altında daha genel düzeyde politika üretme arayışında olduğu bir bağlam içerisinde değerlendirilmektedir. Bu, geriye dönülmesi yakın zamanda olası görünmeyen bir süreçtir ve Avrupa Birliği’nin başta Avrupa Komisyonu olmak üzere Birlik adına ortak politika yürütmekle yükümlü olan kurumlarının neo-liberal, serbest pazar kurallarını savunan, deregülasyon yanlısı ve rekabetin önemini vurgulayan politika yaklaşımlarıyla şekillenmektedir. İleriye dönük olarak izlenmesi önemli görünen süreç, Avrupa Birliği’nin 2020 yılına kadarki on yıllık büyüme stratejisinin belirlendiği yol haritasında önemli bir yer tutan “Avrupa İçin Dijital Gündem” girişimidir. Bu girişim çerçevesinde, başta Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi olmak üzere yayıncılığı doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen tüm Birlik müktesebatının ilgili politika araçlarının yeniden ele alınması kaçınılmaz görünmektedir. Böylelikle kamu hizmeti yayıncılığının Birlik içerisindeki konumuna, daha özelde ise kamu hizmeti yayıncılarına sağlanan devlet desteklerinin meşruiyetine ilişkin yeni tartışmalar gündeme gelecektir. Bu genel çerçeveden bakıldığında, kamu hizmeti yayıncılığının geleceği belirsizliğini hâlâ korumaktadır.

## Kaynakça

- Armstrong, Mark ve Helen Weeds (2007). "Public Service Broadcasting in the Digital World". *The Economic Regulation of Broadcasting Markets: Evolving Technology and Challenges for Policy*. Paul Seabright ve Jürgen von Hagen (der.) içinde. Cambridge: Cambridge University Press. 81–149.
- Avrupa Adalet Divanı (2003). "Altmark Trans GmbH ve Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH and Oberbundesanwalt beim BVerWG Case", 24 Temmuz 2003, *European Court Reports*, 1-7747, C-280/00.
- Avrupa Komisyonu (1997). Üye Ülkelerde Kamu Hizmeti Yayıncılığı Hakkında Protokol, *Resmi Gazete* C340/109, 2 Ekim 1997, Brüksel: Avrupa Birliği Komisyonu.
- Avrupa Komisyonu (2001). Kamu Hizmeti Yayıncılığında Devlet Yardımı Kurallarının Uygulanması Hakkında Tebliğ, *Resmi Gazete* C320, 15 Kasım 2001, Brüksel: Avrupa Birliği Komisyonu.
- Avrupa Komisyonu (2005). "Public service broadcasting and state aid – frequently asked questions" *MEMO/05/73*, 03/03/2005 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-05-73\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-73_en.htm) Erişim tarihi: 10.12.2013
- Avrupa Komisyonu (2009). Kamu Hizmeti Yayıncılığında Devlet Yardımı Kurallarının Uygulanması Hakkında Tebliğ, *Resmi Gazete* C257/1, 27 Ekim 2009, Brüksel: Avrupa Birliği Komisyonu.
- Bardoel, Johannes ve Gregory Ferrell Lowe (2007). "From Public Service Broadcasting to Public Service Media. The core challenge." *From Public Service Broadcasting to Public Service Media*. Gregory Ferrell Lowe ve Johannes Bardoel (der.) içinde. Göteborg: Nordicom. 9-28.
- Bardoel, Johannes ve Lee d'Haenens (2008). "Reinventing public service broadcasting in Europe: Prospects, promises and problems." *Media, Culture & Society* 30(3): 337–355.
- Collins, Richard (1994). *Broadcasting and Audio-visual Policy in the European Single Market*. Londra: John Libbey.
- Collins, Richard (2007). "The BBC and public value." *Medien und Kommunikationswissenschaft* 65(2): 164–184.

- Donders, Karen (2009). "State Aid and Public Service Broadcasting: How Futureproof is the Remit of Public Broadcasting Organisations?" *IES Working Paper1*, Brussels: Institute for European Studies, VUB. www.ies.be Erişim tarihi: 20.11.2013.
- Donders, Karen (2010). "The benefits of introducing European competition principles into national public broadcasting policy." *Info - The journal of policy, regulation and strategy for telecommunications* 12(6): 56-68.
- Donders, Karen ve Caroline Pauwels (2010). "The introduction of an ex ante evaluation for new media services: 'Europe' asks it or public broadcasters need it?" *International Journal of Media and Cultural Politics* 6(2) 133-148.
- Donders, Karen ve Tim Raats (2012). "Analysing national practices after European state aid control: are multi-stakeholder negotiations beneficial for public service broadcasting?" *Media, Culture & Society* 34(2): 162-180.
- Freedman, Des (2008). *The Politics of Media Policy*. Cambridge: Polity.
- Geilmann, Maria ve Marta Ottanelli (2012). "The fourth Altmarmark criterion - Ensuring competition and transparency through Public Procurement procedures in SGEIs." www.maastrichtuniversity.nl/web/Institutes/MCEL/Publications1/StudentPapers20112012.htm. Erişim tarihi: 25.08.2013.
- Harcourt, Alison (2005). *The European Union and the Regulation of Media Markets*, Manchester. MUP.
- Humphreys, Peter (1996). *Mass Media and Media Policy in Western Europe*, Manchester: Manchester University Press.
- Humphreys, Peter (2005). "The EU: An Agency for De-Regulation or Re-Regulation? A Case Study of Audiovisual Regulation." *3rd General Conference of the European Consortium for Political Research (ECPR)* 08 September 2005 - 10 September 2005. Budapest: Hungary.
- Humphreys, Peter (2009a) "EU Audio-visual Policy, Cultural Diversity and the Future of Public Service Broadcasting.", *Mediating Europe: New Media, Mass Communications and the European Public Sphere*. Jackie Harrison ve Bridgette Wessels (der.) içinde. New York/Oxford: Berghahn Books. 183-212.

- Humphreys, Peter (2009b). "EU State Aid Rules, Public Service Broadcasters' Online Media Engagement and Public Value Tests: the German and UK Cases Compared." *Interactions: Studies in Communication and Culture* 1(2): 171-184.
- John Lee, David, vd. (2011). "The Public Gets What the Public Wants? The Uses and Abuses of 'Public Value' in Contemporary British Cultural Policy", *International Journal of Cultural Policy* 17(3): 289-300.
- Klass, Max (2013). "The Impact of Altmark: The European Commission Case Law Responses." *Financing Services of General Economic Interest, Legal Issues of Services of General Interest*. Erika Szyszczak ve Johan Willem (der.) içinde. Hague: Asser Press. 33-51.
- Levy, David A. L. (1999). *Europe's Digital Revolution: Broadcasting Regulation, the EU and the Nation States*. Londra: Routledge.
- Lewis, David (2012). "The Situation of Public Broadcasting in Europe" *Conference: Future LRT Today: Public Broadcasting in the Changing Society*, VILNIUS, 20 Ocak 2012. <http://www3.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Knowledge/Publication%20Library/Speeches/2012.01.20-DL-Vilnius.pdf> Erişim tarihi: 25.01.2013.
- Michalis, Maria (2010). "Is the public interest under threat? Public service broadcasting, market failure and new technologies: the view from the European Union", *Interactions: Studies in Communication & Culture* 1(2): 185-202.
- Michalis, Maria (2012). "Balancing public and private interests in online media: the case of BBC Digital Curriculum." *Media Culture and Society* 34(8): 944- 960.
- Murdock, Graham ve Peter Golding (1999). "Common Markets: Corporate Ambitions and Communication Trends in the UK and Europe." *Journal of Media Economics* 12: 117-32.
- Picard, Robert G. (2002). "Research Note: Assessing Audience Performance of Public Service Broadcasters." *European Journal of Communication* 17(2): 227-235.
- Picard, Robet G. (2003). "Assesment of Public Service Broadcasting: Economic and Managerial Performance Criteria." *Javnost* 10(3): 29-44.

- Radaelli, Claudio M. (2000). "Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy." *Governance* 13 (1): 25-43.
- Ross, Malcolm (2000). "State Aids and National Courts: Definitions and Other Problems – A Case of Premature Emancipation." *Common Market Law Review* 37: 401-423.
- Scharpf, Fritz W. (1996). "Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States." *Governance in the European Union*. Garry Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter ve Wolfgang Streeck (der.) içinde. London: Sage. 15-39.
- Scharpf, Fritz W. (1997). "Introduction: the problem-solving capacity of multi-level governance." *Journal of European Public Policy* 4 (4): 520-538.
- Sjursen, Helene (2004). "Towards a Post-national Foreign and Security Policy?" ARENA Working Papers 04 (12) [www.arena.uio.no/publications/wp04\\_12.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp04_12.htm). Erişim tarihi: 10.12.2013.
- Stemers, Janette (2003). "Public Service Broadcasting is not Dead Yet: Survival Strategies in the 21st Century" *Broadcasting and Convergence*. Gregory Ferrel Lowe ve Taisto Hujanen (der.) içinde. Göteborg: Nordicom. 123-136.
- Sümer, Burcu (2010). "Avrupa Birliği İle Uyum Süreci Bağlamında Türkiye'de Yeni Yayınçılık Yasası", *Mülkiye Dergisi* 269: 199-223.
- Taş, Oğuzhan (2006). "İletişim Alanında Yöndeşme Eğilimleri: Teknoloji, Pazar ve Düzenleme." *Kültür ve İletişim* 9(2): 33-62.
- Coppens, Tomas ve Frieda Saeys (2006). "Enforcing Performance: New Approaches to Govern Public Service Broadcasting." *Media, Culture & Society* 28(2): 261-284.
- Van Dijk, Machiel, vd. (2006). "Does Public Service Serve the Public? The Future of Television in the Changing Media Landscape." *De Economist* 154: 251-276.
- Ward, David (2002). *The European Union Democratic Deficit and the Public Sphere: An Evaluation of EU Media Policy*, Amsterdam: IOS Press.

Ward, David (2003). "State Aid or Band Aid? An Evaluation of the European Commission's Approach to Public Service Broadcasting." *Media, Culture and Society* 25(2): 233–50.

Wheeler, Mark (2004). "Supranational Regulation Television and the European Union." *European Journal of Communication* 19(3): 349–369.