

Notat

13. juni 2016

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester i betragtning af de ændrede markedsforhold COM(2016) 287

1. Resumé

EU-kommissionen har den 25. maj 2016 fremlagt et forslag til direktiv om ændring af direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester i betragtning af de ændrede markedsforhold. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF art. 53(1) om samordning af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed sammenholdt med art. 62 om fri udveksling af tjenesteydelser inden for Unionen og er oversendt til Rådet den 30. maj 2016 i dansk sprogversion.

Forslaget har til formål at modernisere direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet) i lyset af den teknologiske udvikling, ændringer i medielandskabet og ændringer i medieforbruget mhp. at skabe en fleksibel og fremtidssikret reguleringsramme uden at ændre ved AVMS-direktivets grundlæggende formål om at sikre den frie bevægelighed af audiovisuelle medietjenester i EU, beskytte forbrugere samt fremme kulturel mangfoldighed og mediefrihed.

2. Baggrund

Kommissionen har den 25. maj 2016 ved COM(2016) 287 offentliggjort et forslag til direktiv om ændring af direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester i betragtning af de ændrede markedsforhold. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF art. 53(1) om samordning af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed sammenholdt med art. 62 om fri udveksling af tjenesteydelser inden for Unionen og er oversendt til Rådet den 30. maj 2016 i dansk sprogversion. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet), der har til formål at sikre den frie bevægelighed af audiovisuelle medietjenester i EU, beskytte forbrugere samt fremme kulturel mangfoldighed og mediefrihed, indeholder en

minimumsregulering af traditionelt tv og on demand-tjenester. Direktivet hviler på følgende hovedelementer:

- Hjemlandskontrol af udbydere af audiovisuelle tjenester (oprindelseslandsprincippet)
- Frihed til at modtage og retransmittere audiovisuelle medietjenester fra andre medlemsstater
- Minimumsharmonisering af regler om blandt andet kommerciel kommunikation (reklamer, sponsorering, produktplacering mv.), fremme af europæiske audiovisuelle produktioner og beskyttelse af mindreårige
- Administrativt samarbejde mellem medlemsstater og deres reguleringsmyndigheder med henblik på at sikre direktivets anvendelse i praksis.

Baggrund for forslaget er, at det i Kommissionens strategi for et digitalt indre marked af 6. maj 2015 (KOM(2015) 192) bl.a. indgår, at Kommissionen i foråret 2016 vil fremsætte forslag til revision af AVMS-direktivet i lyset af de markedsmæssige, forbrugsmæssige og teknologiske ændringer på det audiovisuelle område. I strategien anføres, at fokusområder er direktivets anvendelsesområde samt karakteren af regelsættet gældende for både traditionelle tv-udbydere og udbydere af on demand-tjenester (særligt om fremme af europæiske værker), beskyttelse af mindreårige og reklamereglerne.

Kommissionen gennemførte over sommeren 2015 – som led i en ”REFIT”-evaluering om funktionaliteten af AVMS-direktivet og arbejdet med at fremlægge forslag til revision af direktivet – en bred offentlig høring om direktivet med titlen ”En ramme for mediesektoren i det 21. århundrede” med frist for svar den 30. september 2015 (”REFIT” er Kommissionens program for bedre og mere effektiv regulering). Regeringen afgav den 30. september 2015 høringssvar til Kommissionen. Den overordnede konklusion i REFIT-evalueringen er, at AVMS-direktivets formål stadigvæk er relevante. Desuden konkluderes, at direktivets oprindelseslandsprincip fungerer efter hensigten. Samtidig konkluderes, at der er forenklingspotentiale ift. bl.a. de procedurer, der understøtter anvendelsen af oprindelseslandsprincippet, samt nogle af reglerne om kommerciel kommunikation. Det konkluderes endvidere, at nogle af direktivets andre regler ikke længere er egnet til at indfri direktivets formål.

3. Formål og indhold

Kommissionen oplyser, at forslaget har til formål at modernisere AVMS-direktivet i lyset af den teknologiske udvikling, ændringer i medielandskabet og ændringer i medieforbruget. Der henvises i forslaget til den stigende konvergens mellem tv og tjenester distribueret over internettet samt et stigende on-demand forbrug af audiovisuelt indhold. Der henvises desuden til, at særligt yngre forbrugere tilgår videoer, herunder brugerskabt indhold, på internettet, og til at traditionelle tv-udbydere udvider deres aktiviteter online, og at nye udbydere af audiovisuelt indhold via nettet som eksempelvis video on-demand tjenester (eksempelvis Netflix) og videodelingsplatforme (eksempelvis YouTube) bliver stærkere og

konkurrerer om samme publikum. Samtidig henvises til, at der i dag gælder forskellige regler og varierende forbrugerbeskyttelsesniveau for traditionelt tv, video on-demand tjenester og brugerskabt indhold. Hensigten med forslaget er ifølge Kommissionen at skabe en moderniseret, fleksibel og fremtidssikret reguleringsramme uden at ændre ved AVMS-direktivets grundlæggende formål om at sikre den frie bevægelighed af audiovisuelle medietjenester i EU, beskytte forbrugere samt fremme kulturel mangfoldighed og mediefrihed.

Kommissionen oplyser, at forslaget supplerer eksisterende EU-regulering, herunder særligt direktiv 2000/31/EU om e-handel, direktiv 2003/33/EU om reklame for tobaksvarer og sponsoring til fordel for disse, direktiv 2005/29/EU om virksomheders urimelige handelspraksis og direktiv 2011/93/EU om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi. Desuden oplyser Kommissionen, at forslaget ikke adresserer tilgængelighed for handicappede henset til, at Kommissionen i december 2015 fremsatte forslag til horisontalt direktiv om tilgængelighedskrav til en række produkter og tjenesteydelser, herunder audiovisuelle medietjenester (KOM(2015) 615).

Hovedelementer i direktivforslaget er følgende:

Oprindelseslandsprincippet mv. (artikel 2, 3 og 4)

Oprindelseslandsprincippet for udbydere af audiovisuelle medietjenester opretholdes samtidig med, at der sker en forenkling af reglerne om hvilket land, der har jurisdiktion, samt forbedring af procedurer i tilfælde af undtagelser fra oprindelseslandsprincippet og for princippet om modtagefrihed.

Udvidelse af direktivets anvendelsesområde (artikel 28a og 28b)

Direktivets anvendelsesområde udvides til at omfatte tjenester med videodelingsplatforme såsom YouTube, som organiserer indhold, men ikke har et redaktionelt ansvar for indholdet. Der foreslås en forpligtelse for medlemsstater til at sikre, at udbydere af videodelingsplatforme, fortrinsvis gennem samregulering, indfører passende foranstaltninger, der skal beskytte mindreårige mod skadeligt indhold og beskytte alle borgere mod tilskyndelse til had. Foranstaltninger omfatter brugerværktøjer til at anmelde og mærke skadeligt indhold samt systemer til alders- og forældrekontrol. Kommissionen oplyser, at forslaget er med respekt for bestemmelserne i e-handelsdirektivets art. 14 og 15. Der lægges op til en maksimumharmonisering på området, idet der dog vil være adgang til at indføre strengere foranstaltninger ift. ulovligt indhold i overensstemmelse med e-handelsdirektivet og direktivet om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi. Desuden lægges op til, at e-handelsdirektivets oprindelseslandssystem udvides til at omfatte udbydere af videodelingsplatforme, der ikke er etableret i en medlemsstat, men har et moderselskab, et datterselskab eller anden virksomhed med en sådan etablering.

Øget brug af selv- og samregulering

Der foreslås øget brug af selv- og samregulering samt evt. iværksættelse af EU-adfærdskodeks/samregulering på en række områder.

Styrkelse af tilsynsmyndigheders uafhængighed og ERGA's rolle (art. 30 og 30a)

Et revideret direktiv vil fortsat være baseret på minimumsharmonisering (med undtagelse af reguleringen af videodelingsplatforme som omtalt ovenfor). Der foreslås indført regler om styrkelse af de myndigheder, der fører tilsyn med det audiovisuelle område ift. disse myndigheders uafhængighed af regeringer, interessenter mv., samt indføjelser i direktivet af den i 2014 nedsatte gruppe af europæiske tilsynsmyndigheder "ERGA" mhp. rådgivning mv. af Kommissionen. ERGA foreslås som nye opgaver at afgive udtalelser efter anmodning fra Kommissionen om jurisdiktionsspørgsmål og adfærdskodekser mv.

Tilgængelighedstjenester til handicappede

Direktivets nuværende regler om, at medlemsstater skal tilskynde medietjenesteudbydere til at sikre, at deres tjenester gradvis bliver tilgængelige for syns- og hørehæmmede, foreslås ophævet under henvisning til Kommissionens fremsatte forslag til horisontalt tilgængelighedsdirektiv, hvor der foreslås strengere fælles tilgængelighedskrav for bl.a. audiovisuelle medietjenester.

Beskyttelse af mindreårige (art. 6a og art. 12)

Der foreslås ens regler for beskyttelse af mindreårige i forhold til skadeligt indhold for traditionelt tv og on demand- tjenester. Ved forslaget øges beskyttelsesniveauet for mindreårige ift. on demand-tjenester. Det mest skadelige indhold såsom umotiveret vold og pornografi skal være underlagt de strengest mulige foranstaltninger såsom kryptering og effektiv forældrekontrol. Samtidig opfordres til samregulering og evt. EU-adfærdskodekser vedr. indholdsbeskrivelse af skadeligt indhold.

Fremme af europæisk indhold (art. 13)

Der foreslås en skærpelse af direktivets nuværende regler om, at on demand-tjenester ved passende midler skal fremme produktion af og adgang til europæiske programmer til, at tjenesterne skal sikre, at mindst 20 % af deres programkataloger udgøres af europæisk indhold, og at dette indhold får en fremtrædende plads. Desuden foreslås, at medlemsstaterne vil kunne anmode leverandører af on-demand tjenester i deres land om at bidrage finansielt til europæiske produktioner samt under nærmere angivne betingelser også leverandører etableret i en anden medlemsstat, der målretter deres virksomhed til den pågældende medlemsstat. Der er mulighed for undtagelse af kravene for on demand-tjenester med lav omsætning eller lille målgruppe og for små virksomheder.

Kommerciel kommunikation (art. 9(2) og (4), 11, 20 og 23)

Det foreslås at give både tv-udbydere og on demand-tjenester mere fleksibilitet vedr. produktplacering og sponsorerings samt for tv mere fleksibilitet med hensyn til, hvornår der kan vises reklamer. I forhold til sidstnævnte foreslås, at det samlede loft på 20 % af sendetiden opretholdes mellem kl. 7-23, men i stedet for den nuværende regel om 12 minutter pr. time foreslås en regel, der tillader tv-stationer frit at vælge, hvornår reklamerne vises i løbet af dagen. Desuden

foreslås adgang til hyppigere afbrydelser af film og nyheder. På den anden side foreslås, at medlemsstater og Kommissionen skal tilskynde til udvikling af selv- og samreguleringsadfærdskodeks vedr. underlødige audiovisuelle kommercielle kommunikation i børneprogrammer om usunde fødevarer samt vedr. alkoholiske drikkevarer.