



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.5.2012
COM(2012) 203 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Første rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske
Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af direktiv 2010/13/EU "Direktivet
om audiovisuelle medietjenester"**

**Audiovisuelle medietjenester og internetforbundne enheder: Status og
fremtidsperspektiver
{SWD(2012) 125 final}**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning — Baggrund.....	2
2.	Anvendelsen af direktivet	3
2.1.	Oprindelsesland, fri udveksling og ytringsfrihed (artikel 2, 3 og 4).....	3
2.2.	Mål for den offentlige politik: beskyttelse af mindreårige og tilskyndelse til had (artikel 6, 12 og 27).....	4
2.3.	Audiovisuelle medietjenester for alle: tilgængelighed (artikel 7).....	4
2.4.	Ytringsfrihed: retten til information (artikel 14 og 15).....	4
2.5.	Kulturel mangfoldighed: fremme af europæiske og uafhængige produktioner (artikel 13, 16 og 17)	5
2.6.	Kommerciel kommunikation (artikel 10, 11 og 19 til 25)	5
2.7.	Selvreguleringsordninger (artikel 4, stk. 7).....	8
3.	Den seneste teknologiske udvikling og udvidelsen af markedet for audiovisuelle medietjenester i Europa.....	8
4.	Konklusion	10

1. INDLEDNING — BAGGRUND

I overensstemmelse med artikel 33 i direktivet om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (herefter kaldet direktivet eller direktivet om audiovisuelle medietjenester) skal Kommissionen regelmæssigt forelægge en rapport om gennemførelsen af direktivet for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Dette er den første rapport om gennemførelsen af direktivet, som dækker perioden 2009-2010¹.

Første del af rapporten ser tilbage på gennemførelsen af direktivet, inklusive spørgsmål vedrørende effekten af kvalitative reklamebestemmelser i en sektor, hvor udbuddet og den enkeltes reaktion på reklamer er under forandring. Omend der ifølge vurderingen er plads til forbedringer, svækker dette ikke direktivets interventionslogik, men understreger, at der er brug for mere effektive midler. Med dette formål for øje tjener rapporten således som byggesten til styrkelse af informationsgrundlaget.

Anden del af rapporten er fremadrettet og vedrører vigtige teknologiske forandringsindflydelse på rammebestemmelserne, idet traditionelle udsendelser og internettet hastigt konvergerer.

Direktivet har til formål at sikre den frie udveksling af audiovisuelle medietjenester som et instrument til regulering af det indre marked, der reflekterer ytrings- og informationsfriheden som fastslået i artikel 11 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, samtidig med at vigtige mål af samfundsmæssig interesse sikres.

Direktivet fastsætter en række mindstekrav, der skal sikre lige konkurrencevilkår, og som muliggør den frie udveksling af audiovisuelle medietjenester i hele Europa. I nogle tilfælde harmoniserer direktivet begreber (f.eks. reklameindslag), mens det i andre tilfælde ikke berører medlemsstaternes kompetence til at opstille specifikke krav i lyset af de nationale omstændigheder og traditioner (f.eks. indhold, der er skadeligt for mindreårige).

Samlet set har de europæiske rammebestemmelser for audiovisuelle medietjenester tjent både seere og udbydere godt.

For sektorens vedkommende har rammebestemmelserne givet medietjenesteudbydere de stabile retlige rammer, de har brug for, når de skal træffe forretningsmæssige beslutninger. Siden rammebestemmelserne blev vedtaget, har de fremmet væksten på markedet, og fra blot at omfatte et mindre antal tjenesteudbydere er der i dag mere end 7 500 tv-spredningsforetagender. De har også banet vejen for udviklingen og væksten inden for video-on-demand tjenester. De kompetente tilsynsorganer anslår, at der pr. januar 2012 findes mindst 650 on-demand tjenester i EU.

I februar 2012² skønnes det, at der er 251 online video-on-demand tjenester³ i EU (eksklusive catch-up-tv-tjenester, nyhedstjenester, programmer med voksenindhold, filmtrailere,

¹ Henvisninger til udviklingen i 2011 er medtaget i det omfang, det er fundet relevant.

² Det Europæiske Observationsorgan for det Audiovisuelle Område.

³ Spille- eller kortfilm, katalogprogrammer, tegnefilm, dokumentarprogrammer, undervisningsprogrammer, musik og arkivprogrammer.

teleshoppingprogrammer og varemærkebeskyttede tjenesteydelser som YouTube, Dailymotion og iTunes).

For seerens vedkommende er adgangen til kanaler og udbuddet af audiovisuelle medietjenester øget betydeligt. Således steg seertiden i næsten alle medlemsstater i 2009, og det gennemsnitlige antal minutter spændte fra 145 i Østrig til 265 i Ungarn.

Med revisionen af direktivet i 2005-2007 blev der fulgt op på konvergens mellem alle typer audiovisuelle medier og udvidede rammebestemmelserne til også at omfatte on-demand tjenester. Den nuværende udfordring består i at overvåge markedsudviklingen og nye forretningsmodeller for at sikre, at rammebestemmelserne fortsat skaber de rette vilkår for vækst og opfyldelse af mål af samfundsmæssig interesse.

Som opfølgning på Det Europæiske Råds opfordring til at udarbejde en køreplan til at fuldføre et ægte digitalt indre marked i Europa inden udgangen af 2015, og som led i Unionens Europa 2020-strategi for beskæftigelse og vækst samt den digitale dagsorden for Europa, som er strategiens flagskibsinitiativ, vil Europa-Kommissionen indlede en debat om udfordringerne og mulighederne ved denne konvergens.

2. ANVENDELSEN AF DIREKTIVET

Direktivet om audiovisuelle medietjenester er et instrument til regulering af det indre marked, der kombinerer retten til at levere audiovisuelle tjenester med ytringsfriheden og retten til information, samtidig med at vigtige mål af samfundsmæssig interesse sikres.

Ved udgangen af 2011 var der modtaget meddelelser fra i alt 23 medlemsstater om gennemførelsen af direktivet, hvoraf 20 rapporterede fuldstændig gennemførelse. Tre medlemsstater mangler stadig at foretage ændringer i deres nationale lovgivning for at bringe sig i overensstemmelse med direktivet. Yderligere to medlemsstater har givet meddelelse om gennemførelsesbestemmelser, der stadig evalueres. Ved udgangen af 2011 var syv overtrædelsesprocedurer vedrørende manglende underretning om gennemførelsesbestemmelser stadig under behandling.

I 2011 skrev Kommissionen til 24 medlemsstater vedrørende en række punkter og udbad sig information om deres gennemførelse af direktivet. Disse skrivelser blev fulgt op af møder med de pågældende medlemsstater.

2.1. Oprindelsesland, fri udveksling og ytringsfrihed (artikel 2, 3 og 4)

Reglerne vedrørende det indre marked sammenholdt med ytringsfrihed og retten til information finder praktisk anvendelse efter oprindelseslandsprincippet som beskrevet i artikel 2 i direktivet. Tjenester, der overholder lovgivningen i den medlemsstat, som tjenesteudbyderen er etableret i, må frit udveksles i Europa uden fornyet kontrol i modtagermedlemsstaten.

Den frie udveksling af tjenester er imidlertid ikke ubegrænset. Direktivet indeholder beskyttelsesklausuler, der gør det muligt for modtagerlandet at beskytte samfundsmæssige interesser af stor betydning, som f.eks. beskyttelsen af mindreårige og forbud mod tilskyndelse til had. I praksis kan medlemsstaterne træffe forholdsregler, hvis en fjernsynsudsendelse fra en anden medlemsstat udgør en åbenlys, væsentlig og alvorlig

overtrædelse af direktivets bestemmelser om beskyttelse af mindreårige og tilskyndelse til had. En lignende bestemmelse er indført for on-demand tjenester.

Mediefrihed og pluralisme er væsentlige grundprincipper i demokratiske samfund og anerkendes eksplicit som et element i ytringsfriheden og retten til information i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Navnlig skal medlemsstaterne overholde disse grundlæggende principper, når de i henhold til direktivets artikel 4, stk. 1, har udøvet deres ret til at anlægge strengere bestemmelser over for udbydere under deres jurisdiktion. Disse overvejelser dannede grundlag for drøftelserne mellem Kommissionen og de ungarske myndigheder vedrørende Ungarns nye medielovgivning, hvad angår forpligtelsen til ligelig dækning og bestemmelserne om krænkende indhold. Kommissionen og de ungarske myndigheder blev desuden enige om ændringer af andre bestemmelser, som kunne medføre en overtrædelse af direktivet og/eller reglerne om fri udveksling af tjenester samt etableringsfriheden⁴.

2.2. Mål for den offentlige politik: beskyttelse af mindreårige og tilskyndelse til had (artikel 6, 12 og 27)

Forbud mod tilskyndelse til had på grund af race, køn, religion eller nationalitet er et af hovedmålene i direktivet. I referenceperioden blev denne bestemmelse anvendt i forbindelse med, at satellitkanalen Al Aqsa under fransk jurisdiktion gentagne gange sendte udsendelser, der tilskyndede til antisemitisk had.

Kommissionen greb ind, og det franske tilsynsorgan beordrede den franske udbyder af satellitkapacitet, Eutelsat, til at stoppe retransmissionen af Al Aqsa TV, som derpå ophørte med at transmittere sådanne programmer i Europa.

2.3. Audiovisuelle medietjenester for alle: tilgængelighed (artikel 7)

Et andet af direktivets hovedmål er at gøre audiovisuelle medietjenester tilgængelige for alle borgere i EU, hvorfor direktivet tilskynder, at tilgængeligheden for høre- og synshæmmede forbedres gradvist. Alle medlemsstater har indført regler med henblik herpå. Gennemførelsen af disse regler reflekterer imidlertid forskelligartede markedsforhold. Hvor nogle medlemsstater har meget detaljerede lovbestemmelser eller selvreguleringsordninger, har andre kun meget generelle bestemmelser eller begrænser forpligtelsen om tilgængelighed til tjenester, der udbydes af public service-foretagender.

2.4. Ytringsfrihed: retten til information (artikel 14 og 15)

For at sikre offentlighedens ret til information om begivenheder af væsentlig samfundsmæssig interesse kan medlemsstaterne udarbejde en liste over begivenheder, som de anser for at være af væsentlig samfundsmæssig interesse. Listen over begivenheder og de foranstaltninger, der træffes, skal godkendes af Kommissionen.

FIFA og UEFA klagede til Retten over Kommissionens beslutninger om den belgiske og den britiske liste over begivenheder af væsentlig samfundsmæssig interesse. Klagen omhandlede

4

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/6&format=HTML&age=d=0&language=EN&guiLanguage=en>.

inkluderingen af hele slutrunden i verdensmesterskabet (FIFA) og i europamesterskabet (UEFA) i fodbold på de omtalte lister.

Retten har anerkendt muligheden for at begrænse grundlæggende friheder begrundet med et tvingende alment hensyn, som i dette tilfælde er offentlighedens ret til information som et element i ytringsfriheden og retten til information⁵.

Retten undersøgte klagen nøje og anerkendte Kommissionens beslutninger om den belgiske og den britiske liste over begivenheder af væsentlig samfundsmæssig interesse, der omfattede hele slutrunden i verdensmesterskabet og i europamesterskabet i fodbold.

2.5. Kulturel mangfoldighed: fremme af europæiske og uafhængige produktioner (artikel 13, 16 og 17)

Med henblik på at fremme kulturel mangfoldighed skal tv-spredningsforetagender afsætte størstedelen af deres sendetid til europæiske produktioner. De skal også afsætte mindst 10 % af sendetiden eller af programbudgettet til europæiske programmer, der er fremstillet af uafhængige producenter. En lignende bestemmelse er indført for on-demand tjenester. Kommissionen rapporterer regelmæssigt om gennemførelsen af disse bestemmelser.

Den sidste rapport⁶ viser, at den gennemsnitlige sendetid for europæiske programmer i hele EU er øget fra 62,6 % i 2007 til 63,2 % i 2008. Mellem 2005 og 2008 var gennemsnittet generelt stabilt på et tilfredsstillende niveau. Den gennemsnitlige andel af uafhængige produktioner, som blev sendt på alle europæiske kanaler, faldt lidt i 2008 (34,9 %) sammenlignet med 2007 (35,3 %). Den samlede udvikling på mellemlang sigt (2005-2008) viser også en lettere tilbagegang for uafhængige værker. Ikke desto mindre vidner de opnåede resultater om en tilfredsstillende gennemførelse af artikel 17.

Nogle medlemsstater har vedtaget strengere eller supplerende bestemmelser i national ret ved at kræve en højere andel af europæiske værker, uafhængige værker eller produktioner på et af landets officielle sprog⁷. Spansk lovgivning kræver for eksempel, at tv-spredningsforetagender afsætter en procentdel af deres driftsindtægter til præfinansiering af europæiske spille- og tv-film, hvoraf 60 % skal gå til produktioner, hvis originalsprog er et af de officielle sprog i Spanien. Denne bestemmelse blev anfægtet ved Den Europæiske Unions Domstol⁸. Domstolen bekræftede, at medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til beskyttelse og fremme af et eller flere officielle sprog som en del af deres kulturpolitik.

2.6. Kommerciel kommunikation (artikel 10, 11 og 19 til 25)

Andelen af reklame- eller teleshoppingindslag på tv må ikke overstige 12 minutter pr. time. Gennemførelsen af denne bestemmelse har givet anledning til en debat om reklameindslag. En undersøgelse af spansk reklamepraksis satte fokus på brugen af særlige kommercielle formater, tydeligvis af salgsfremmende karakter, såsom sponsorreklameindslag, korte indslag med reklame som formål, merchandisingindslag, telepromoveringsindslag og "morphing spots", som ifølge de spanske myndigheder ikke falder ind under begrebet reklameindslag og derfor heller ikke er underlagt 12-minuttersreglen.

⁵ Sag T-385/07, T-55/08 og T-68/08, FIFA/UEFA mod Kommissionen, af 17.2.2011.

⁶ KOM(2010) 450.

⁷ Se kontaktudvalgsdokument http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

⁸ Sag C-222/07, UTECA, af 5.3.2009.

På linje med Kommissionens opfattelse fandt Domstolen, at et reklameindslag er enhver form for reklameudsendelse mellem programmer eller i pauser, medmindre indslaget tilhører en anden kategori af reklamer, der udtrykkeligt reguleres i direktivet, eller medmindre indslagets præsentationsmåde kræver en længere varighed end varigheden af reklameindslag, på betingelse af at en anvendelse af begrænsningerne, der er fastsat for reklameindslag, svarer til at stille den omhandlede reklameform ringere uden gyldig begrundelse⁹. Med andre ord har Domstolen tilsluttet sig en bred og ensartet fortolkning af begrebet "reklameindslag" i overensstemmelse med direktivets artikel 23, som har til formål at beskytte seeren mod en uforholdsmæssig stor mængde reklamer.

Kommissionen undersøgte reklamepraksissen i otte medlemsstater i referenceperioden. I en række medlemsstater overtrædes 12-minuttersreglen jævnlige. På baggrund af disse resultater, blev der sendt administrative skrivelser til de pågældende medlemsstater, og der pågår stadig drøftelser herom. Kommissionen vil fortsat overvåge medlemsstaternes overholdelse af 12-minuttersreglen og om nødvendigt indlede overtrædelsesprocedurer¹⁰.

Undersøgelsen af reklamepraksis afslørede også en række problemer vedrørende kommerciel kommunikation i forbindelse med sponsorering, selvpromovering og produktplacering. Dette viser, at der er behov for at afklare reglerne for de forskellige former for kommerciel kommunikation.

For første gang blev gennemførelsen af de *kvalitative regler* for reklame undersøgt særskilt i referenceperioden. De relevante regler omfatter alkoholreklamer, kønsdiskriminering og reklamer rettet mod mindreårige. En indholdsanalyse blev vurderet til at være den mest passende metode¹¹.

I de medlemsstater, der blev undersøgt, udgør alkoholreklamer mellem 0,8 % og 3 % af den samlede reklameaktivitet på audiovisuelle medietjenester baseret på det samlede antal sendte indslag i undersøgelsesperioden. Hvad angår gennemførelsen af den relevante bestemmelse i direktivet, er der fundet meget få klare overtrædelser. En væsentlig andel af reklameindslagene, dvs. mere end 50 %, indeholdt elementer, som kan knyttes til nogle af de karakteristika, der er forbudte i henhold til direktivet, men i henhold til de detaljerede krav i direktivet kunne de ikke betragtes som klare overtrædelser.

I forbindelse med gennemførelsen af direktivets krav til alkoholreklamer har 22 medlemsstater vedtaget noget strengere regler for alkoholreklamer¹². Disse regler vedrører kanaler, de produkter, der gøres reklame for, eller sendetidspunkt.

Direktivet fastsætter også bestemmelser om reklamer rettet mod børn. Audiovisuel kommerciel kommunikation må ikke skade mindreårige fysisk eller moralsk. Den må således ikke: direkte tilskynde mindreårige til at købe eller leje et produkt eller en tjenesteydelse ved at udnytte deres manglende erfaring eller deres godtroenhed, direkte opfordre mindreårige til

⁹ Sag C-281/09, Kommissionen mod Spanien, af 24.11.2011.

¹⁰ For mere information om tidligere overvågningsaktivitet, se rapporter om gennemførelsen af Direktivet på: http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/implementation/reports/index_en.htm. Alle medlemsstater vil være blevet kontrolleret med udgangen af 2012.

¹¹ Indholdsanalyse er en undersøgelsesmetode til brug for en objektiv, systematisk og kvantitativ beskrivelse af det åbenbare indhold i kommunikationen. For yderligere information se arbejdsdokument.

¹² Se kontaktudvalgsdokument
http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

at overtale deres forældre eller andre til at købe de varer eller tjenesteydelser, der reklameres for, udnytte mindreåriges særlige tillid til forældre, lærere eller andre, eller uden grund vise mindreårige i farlige situationer.

En indholdsanalyse af de 100 mest sendte reklameindslag viste, at direktivets bestemmelser om beskyttelsen af mindreårige sjældent blev overtrådt. Som det er tilfældet med alkoholreklamer, er der kun få overtrædelser af direktivet som følge af de detaljerede beskrivelser i bestemmelserne. Dog ser det ud til, at reklameteknikker særligt rettet mod mindreårige bliver hyppigt brugt i tv-reklamer.

Fem medlemsstater forbyder reklamer i børneprogrammer. Fire medlemsstater pålægger et delvist forbud eller andre begrænsninger vedrørende reklamer i børneprogrammer, enten på specifikke sendetidspunkter eller for specifikke produkter, og syv medlemsstater forbyder, at der vises et sponsorlogo i børneprogrammer¹³.

I lyset af ovenstående virker det hensigtsmæssigt i 2013 at opdatere Kommissionens fortolkningsmeddelelse om visse aspekter ved bestemmelserne i direktivet om "fjernsyn uden grænser"¹⁴ i forbindelse med tv-reklamer. De erfaringer, der er gjort inden for rammerne af EU's platform for kost samt EU's alkohol- og sundhedsforum, såvel som arbejdet med adfærdsbaseret annoncering vil også blive behandlet ved denne opdatering. Yderligere undersøgelser er nødvendige for at kunne vurdere virkningen af kommerciel kommunikation på mindreårige, især for alkoholholdige drikkevarer, hvad angår eksponering og forbrugsadfærd, og for at kunne vurdere effektiviteten af de begrænsninger, der fastsættes i direktivet med henblik på at opnå den nødvendige beskyttelse, samtidig med at der tages hensyn til nytteomkostningsgraden ved overvågningsaktiviteterne. Kommissionen vil iværksætte de fornødne undersøgelser i 2013.

Et andet spørgsmål vedrørende kommerciel kommunikation, som direktivet tager fat på, er forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, nationalitet, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Sådant forskelsbehandling er forbudt. Et andet aspekt ved forskelsbehandling er den systematiske associering af en bestemt gruppe af befolkningen med specifikke roller eller holdninger. Der blev foretaget en analyse af kønsdiskriminering og kønsstereotyper i de 100 mest sendte reklameindslag i otte medlemsstater. Der blev fundet stereotype fremstillinger af kønsroller i mellem 21 % og 36 % af de analyserede indslag. I nogle medlemsstater associeres en række stillinger, fag eller produkter dog i mere systematisk grad med et specifikt køn end i andre medlemsstater. Ingen af de overvågede lande er immune over for sådanne stereotype fremstillinger.

Medlemsstaterne og de berørte parter rejste spørgsmålet om, hvorvidt reklameudsendelser for spil, som går på tværs af landegrænser, hører ind under de områder, som direktivet omfatter. Artikel 1, stk. 1, litra h), har til formål at dække alle former for audiovisuel kommerciel kommunikation defineret som "billeder med eller uden lyd, som har til formål direkte eller indirekte at fremme afsætningen af varer eller tjenesteydelser eller promovere et image for en fysisk eller juridisk person, der udøver økonomisk virksomhed". Direktivet omfatter imidlertid ikke spiltjenester som sådan.

¹³ Se kontaktudvalgsdokument http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

¹⁴ EUT C 102 af 28.4.2004, s. 2, se bilag.

2.7. Selvreguleringsordninger (artikel 4, stk. 7)

Et andet vigtigt element i direktivet er referencen til alternative reguleringsmetoder i form af selv- eller samreguleringsordninger, især på reklameområdet. Disse ordninger tilrettelægges, så de nyder bred accept blandt de vigtigste berørte parter i de pågældende medlemsstater og muliggør en effektiv håndhævelse. I alle medlemsstater på nær to findes der selv- eller samreguleringsordninger eller opfordrende bestemmelser, der er direkte inkluderet i medielovgivningen¹⁵.

I forbindelse med reklame og marketing af fødevarer rettet mod børn promoveres selvregulering også på EU-plan gennem EU's platform for kost, fysisk aktivitet og sundhed. Platformen har modtaget mere end 300 tilsagn fra de berørte parter¹⁶. Ansvarlig kommerciel kommunikation for alkoholholdige drikkevarer står desuden for 25 % af mere end 200 tilsagn afgivet af medlemmer af EU's alkohol- og sundhedsforum. Selvregulering af marketing og reklame for alkoholholdige drikkevarer er således stærkt forbedret, hvad angår antallet af medietjenester og medlemsstater. Yderligere arbejde skal fastslå, hvilken virkning disse ordninger har med henblik på at nå det ønskede beskyttelsesniveau, og hvorvidt fælles definitioner bør introduceres for at styrke deres effektivitet. En evaluering af EU's platform for kost, fysisk aktivitet og sundhed¹⁷ konkluderede, at de berørte parters initiativer på marketing- og reklameområdet viste gode fremskridt, men at virkningen af dem kunne styrkes yderligere. Inden for rammerne af disse platforme vil Kommissionen støtte udarbejdelsen af en definition af strengere alders- og seergrænser for reklame og marketing samt mere ensartede benchmarks for ernæring på tværs af virksomheder. Medlemsstater vil spille en hovedrolle i udarbejdelsen af rammerne for disse selvreguleringsordninger udviklet af industrien, navnlig vedrørende en effektiv og ressourcestærk administration af kodekser og behandlingen af klager.

På det mere specifikke område for audiovisuel kommerciel kommunikation vedrørende søde, salte eller fedtholdige fødevarer eller drikkevarer i børneprogrammer skal medlemsstaterne tilskynde udbyderne af audiovisuelle medietjenester til at udvikle adfærdskodekser vedrørende underlødigt audiovisuel kommerciel kommunikation i børneprogrammer.

3. DEN SENESTE TEKNOLOGISKE UDVIKLING OG UDVIDELSEN AF MARKEDET FOR AUDIOVISUELLE MEDIETJENESTER I EUROPA

Introduktionen af internetforbundet tv (smart tv eller hybrid-tv), der integrerer internet- og Web 2.0-tjenester i moderne fjernsynsapparater, markerer starten på en ny fase i konvergensen mellem internet og tv. Hvor nogle udbydere tilbyder et begrænset antal applikationer uden direkte forbindelse til internettet, tilbyder andre åben adgang til audiovisuelt indhold på internettet.

Adskillige store amerikanske udbydere er snart klar til at lancere deres tjenester i EU, og introduktionen af disse nye platforme vil utvivlsomt øge konkurrencepresset, hvad angår udvikling, finansiering og salg af europæiske produktioner.

¹⁵ Se kontaktudvalgsdokument

http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

¹⁶ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/platform/platform_db_en.htm.

¹⁷ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/evaluation_frep_en.pdf.

Internetforbundet tv findes på nuværende tidspunkt i Tyskland og Italien og introduceres snart i Frankrig og Det Forenede Kongerige. Brugen af internetforbundet tv er imidlertid stadig begrænset. Omend mange af de fjernsynsapparater, der sælges i dag, kan tilsluttes internettet, er kun 20 % til 30 % rent faktisk online. I takt med, at flere borgere har adgang til højere internethastigheder kombineret med en stigning i internetforbundne enheder og tilgængeligt indhold, kan det forventes, at der vil ske en relativt hurtig vækst inden for internetforbundet tv i løbet af de næste år.

Som supplement til traditionelle tv-udsendelser giver internetforbundne enheder, herunder tavle-pc'er, smart phones og konsoller, også forbrugerne adgang til video-on-demand tjenester ved hjælp af applikationer samt catch-up-tv-tjenester leveret direkte fra tv-spredningsforetagendernes egne hybride sende-/bredbåndsplatforme. Beregninger forudsiger 47 mio. aktive internetforbundne enheder i de europæiske hjem, inklusive forbundne fjernsynsapparater, spillekonsoller, særskilte tv-modtagerbokse, Blu-ray-afspillere og modtagerbokse til betalings-tv, ved udgangen af 2011¹⁸.

De muligheder, der åbnes op for, og de udfordringer, der følger af overgangen til internetforbundet tv, er betydelige: sikring af ensartede spilleregler, standardiseringsspørgsmål, adgang til de underliggende platforme, opkoblingsomkostninger og teknologiske blokeringer, kontrollen over reklamer og indhold, indvirkningen på effektiviteten af tiltag, der skal promovere europæiske produktioner, spørgsmål i forbindelse med intellektuelle ejendomsrettigheder¹⁹, beskyttelsen af mindreårige, databeskyttelse samt mediekendskabsniveauet blandt udsatte befolkningsgrupper.

Denne teknologiske udvikling kan medføre, at grænserne mellem tv-spredning og over the top levering (OTT-tv) af audiovisuelt indhold udviskes. De rammebestemmelser, der er fastsat i direktivet, skal afprøves over for nye seer- og spredningsmønstre. Der er et behov for at fastholde et ensartet beskyttelsesniveau på tværs af forskellige miljøer for audiovisuelle medietjenester, samtidig med at der tages højde for deres respektive specifikke forhold. Nye studier viser, at forbrugerne lider væsentlig skade, når de bruger digitalt indhold, herunder audiovisuelle medier, navnlig som følge af problemer med adgang til indhold, uklar eller manglende information og indhold af lav kvalitet²⁰. Seerne har også høje forventninger til regulering af indholdet i tv-udsendelser, tilknyttede video-on-demand tjenester og catch-up-tv-tjenester²¹. Hvad angår on-demand tjenester fastsætter direktivet allerede de samme høje beskyttelsesniveauer på en række områder, inklusive identifikation af udbyderen, et totalforbud mod tilskyndelse til had og kvalitative standarder for audiovisuel kommerciel kommunikation.

Mediekendskabsniveauet er et andet vigtigt område i hastig udvikling. Mediekendskab er de færdigheder, der er nødvendige for at få adgang til, forstå og foretage en kritisk evaluering af de forskellige aspekter af medierne og medieindholdet samt kommunikere i forskellige

¹⁸ IHS Source Digest.

¹⁹ Se også Grønbog om onlinedistribution af audiovisuelle værker, KOM(2011) 427 endelig udgave.

²⁰ Europe Economics: Digital Content Services for Consumers: Assessment of Problems Experienced by Consumers (2011):

http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/empirical_report_final_-_2011-06-15.pdf;

Detaljerede resultater:

http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/empirical_report_final_appendix_9_2011-06-15.pdf.

²¹ Ipsos MORI, Protecting Audiences in a Converged World, January 2012.

kontekster. En undersøgelse foretaget for Kommissionen i referenceperioden²² viste, at 28 % af EU's befolkning alene har basiskundskaber, 41 % har gode kundskaber og 31 % har avancerede kundskaber.

En væsentlig del af befolkningen (75-80 %) lader til at have et forholdsvis kritisk syn på audiovisuelle medietjenester og ved, at området reguleres. Ikke desto mindre er der dele af befolkningen (personer, der ikke har adgang til internettet, unge mennesker, personer med lav indkomst), som har et tydeligt lavere kendskab til medier og reguleringen på området. Med hensyn til de yngre aldersgrupper og deres opfattelse af reklamer konkluderer undersøgelsen, at alder spiller en rolle i identifikationen af reklamer, men at den ikke er den eneste faktor. Reklamekendskab sætter unge mennesker i stand til at genkende salgsmotivet, men identifikationen af mere raffinerede teknikker er mere kompleks og generelt ikke muligt for størstedelen af børn og unge.

Set i lyset af ovenstående bør den teknologiske udvikling følges tæt. Indledende drøftelser med de lovgivende instansers arbejdsgruppe for audiovisuelle medietjenester og kontaktudvalget har allerede fundet sted. Desuden skal yderligere drøftelser med de berørte parter understøtte udarbejdelsen af en EU-politik, der skal maksimere borgernes og den europæiske audiovisuelle sektors muligheder og tage højde for de udfordringer, der opstår i forbindelse med internetforbundet tv.

Kommissionen vil uddybe sin analyse yderligere i løbet af de kommende måneder og iværksætte en bredere høringsproces i lyset af et sæt politiske retningslinjer for internetforbundet tv.

4. KONKLUSION

Alt i alt har de europæiske rammebestemmelser på området for audiovisuelle medietjenester fundet den rette balance og tjent seere og udbydere godt.

Ikke desto mindre kræver visse områder opmærksomhed. Navnlig bør flere aspekter på området for audiovisuel kommerciel kommunikation overvåges og vurderes yderligere med henblik på at styrke reglernes effektivitet i overensstemmelse med deres formål. Der henvises her særligt til beskyttelsen af mindreårige på tværs af forskellige audiovisuelle miljøer. Den påtænkte opdatering af Kommissionens fortolkningsmeddelelse vedrørende visse aspekter af bestemmelserne om tv-reklamer i direktivet om "fjernsyn uden grænser" vil skabe afklaring af specifikke spørgsmål på dette område.

Der skal gøres mere for at øge omfanget af, fremme støtten til og opbygge bedste praksis for adfærdscodekser vedrørende underlødige kommerciel kommunikation for fødevarer med et højt indhold af fedt, salt eller sukker, der retter sig mod børn. Effektiviteten af sådanne adfærdscodekser skal vurderes yderligere.

Forudsigelige fremskridt i den teknologiske udvikling kan udviske grænserne mellem tv-spredning og over the top levering (OTT) af audiovisuelt indhold. Som følge heraf skal de nuværende rammebestemmelser i direktivet om audiovisuelle medietjenester muligvis

²² Teknologisk Institut, Danmark, og European Association for Viewers' Interests. *Testing and Refining Criteria to assess Media Literacy levels in Europe*, april 2011.

afprøves over for nye seer- og spredningsmønstre, idet der tages højde for relaterede politiske mål såsom forbrugerbeskyttelse og mediekendskabsniveauet.

Eftersom den mulige indvirkning på markedet og rammebestemmelserne endnu ikke er fuldstændig klar, bør der foretages en samlet vurdering af den nuværende og fremtidige situation. Kommissionen har iværksat drøftelser med de berørte parter om over the top (OTT) levering af audiovisuelt indhold og vil uddybe sin analyse yderligere i løbet af de kommende måneder i lyset af et sæt politiske retningslinjer for internetforbundet tv.