

20. marts 2017

Samlenotat

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 KOM (2016) 287

Revideret notat i forhold til samlenotat af 2. november 2016 oversendt til Folketingets Europaudvalg den 9. november 2016 forud for rådsmødet (uddannelse, ungdom, kultur og sport) den 21.-22. november 2016. Ændringer markeret med streg i margenen.

1. Resumé

Kommissionen har den 25. maj 2016 fremsat 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.

Regeringen støtter forslagens formål om at modernisere AVMS-direktivet til gavn for mediesektoren og forbrugerne. Regeringen vurderer samtidig, at der er elementer i forslaget, som vil skulle konkretiseres nærmere. F.eks. bør det afklares, hvordan udvidelsen af direktivets anvendelsesområde med videodelingsplatforme som YouTube vil skulle afgrænses og fungere i praksis. Regeringen støtter forslaget om mere fleksible regler for reklamer og anden kommerciel kommunikation, idet regeringen dog ikke kan støtte hyppigere reklameafbrydelser af film og nyheder på tv. Regeringen kan ikke støtte forslaget om indførelse af kvoter for europæisk indhold i on demand-udbyderes programkataloger. Derudover finder regeringen, at spørgsmålet om handicappedes tilgængelighed til audiovisuelle medietjenester bør behandles som led i revisionen af AVMS-direktivet frem for Kommissionens tilgængelighedsdirektivforslag.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser, idet der dog må påregnes et øget ressourceforbrug i forbindelse med administrationen af en række af de foreslåede regler. Forslaget forventes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser. De administrative konsekvenser for erhvervslivet ved det oprindelige forslag er således vurderet til at være under 4 mio. kr. årligt.

Forslaget har i efteråret 2016 været behandlet i Rådets arbejdsgruppe vedr. audiovisuelle spørgsmål, hvor der bl.a. har været fokus på, hvordan flere af de foreslåede bestemmelser tænkes gennemført i praksis. Det slovakiske formandskab præsenterede på rådsmødet (uddannelse, ungdom, kultur og sport) den 21.-22. november 2016 en fremskridtsrapport om Rådets behandling af forslaget. På rådsmødet tog alle lande fremskridtsrapporten til efterretning. Forhandlingerne om forslaget er genoptaget i januar 2017 under maltesisk formandskab. Det maltesiske formandskab har i den forbindelse præsenteret et første kompromisforslag af 19. december 2016, som er udarbejdet i fællesskab med det tidligere slovakiske formandskab på baggrund af gennemgangen af Kommissionens forslag i efteråret 2016. I kompromisforslaget er bl.a. foreslået genindsat bestemmelser om handicappedes tilgængelighed til audiovisuelle medietjenester, og det foreliggende forslag vil på den baggrund kunne have øgede økonomiske konsekvenser for staten og erhvervslivet. Med udgangspunkt i kompromisforslaget har der efterfølgende været tematiske drøftelser med henblik på at bringe forhandlingerne videre.

2. Baggrund

Kommissionen har den 25. maj 2016 ved KOM(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 sponsorering 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 sponsorering 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-stationerne 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 audiovisuel kommerciel kommunikation i børneprogrammer om usunde fødevarer samt vedr. alkoholiske drikkevarer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Kulturudvalg forventes at afgive en betænkning om forslaget ultimo marts/primo april 2017 med henblik på vedtagelse på et efterfølgende plenarmøde.

I udkastet til Kulturudvalgets betænkning af 5. september 2016 fra rapportørerne Sabine Verheyen og Petra Kammervert hilses Kommissionens forslag velkomment i lyset af mediekonvergensen og ændringer i forbrugsmønstret. Der bør ifølge betænkningens udkast sikres samme minimumsreguleringsramme ikke alene for traditionelt tv og on demand-tjenester, men også for videodelingsplatforme og brugerskabte videoer, herunder vedrørende beskyttelse af mindreårige og kommerciel kommunikation. Der bør desuden bl.a. fortsat sikres et højt beskyttelsesniveau for mindreårige, idet tekniske værktøjer dog ikke må føre til begrænsning til retten til kommunikation, og e-handelsdirektivets art. 14 og 15, der bl.a. omhandler princippet om, at en tjenesteyder fjerner ulovligt indhold, når tjenesteyderen får kendskab til sådant indhold, skal derfor ifølge betænkningens udkast finde anvendelse. Der kan endvidere ifølge udkastet ikke støttes op om forslaget om totalharmonisering i form af sam- og selvregulering møntet på videodelingsplatforme, idet formålet med direktivet er at etablere en minimumsharmonisering, som gør det muligt for medlemsstaterne at indføre strengere regler. Der gives videre i udkastet støtte til større fleksibilitet mht. reklameregler, idet bl.a. de foreslåede regler om større frihed for tv-stationer til at vælge, hvornår reklamer vises i løbet af dagen, dog bør skærpes. Der gives derudover i udkastet støtte til forslaget om, at on demand-tjenester skal fremme europæiske audiovisuelle værker i form af bl.a. kvoter for europæisk indhold i deres programkataloger, idet der dog ønskes en højere kvote på 30 %. Forslaget om at styrke ERGA's (European Regulatory Group for Audiovisual Media Services) rolle får ikke støtte. For så vidt angår tilgængelighedskrav til audiovisuelle medietjenester, lægges der i udkastet op til, at regler herom forbliver i AVMS-direktivet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt. Kommissionen henviser til, at EU-dimensionen i forhold til det audiovisuelle marked løbende bliver større særligt i lyset af online-stigningen og det forhold, at tv-kanaler bliver mere internationale. Kommissionen finder, at forslaget både overholder nærheds- og proportionalitetsprincippet ved generelt at opretholde en tilgang med minimumsharmonisering samt forbedring af procedurer i tilfælde af undtagelser fra oprindelseslandsprincippet og for princippet om modtagefrihed. Kommissionen finder, at medlemsstater herved vil kunne tage hensyn til nationale forhold. Under hensyn til, at AMVS-direktivet indeholder en minimumsharmonisering, finder Kommissionen, at de eksisterende regler alene kan forenkles på EU-niveau. Med hensyn til den foreslåede udvidelse af direktivets anvendelsesområde til at omfatte videodelingsplatforme vurderer Kommissionen, at EU-handling sikrer sammenhæng med de tjenester, der allerede er omfattet af direktivet. Desuden henviser Kommissionen til, at maksimumsharmonisering på området forhindrer evt. fremtidig fragmentering som følge af nationale indgreb.

Regeringen finder, at den grænseoverskridende karakter af de audiovisuelle medietjenester og videodelingsplatforme gør en EU-regulering nødvendig for at kunne sikre de værdier, der understøtter reguleringen af de audiovisuelle medietjenester og videodelingsplatforme, herunder mediepluralisme og mediefrihed, fremme af kulturel mangfoldighed og beskyttelse af forbrugere, herunder mindreårige. Regeringen kan derfor på det foreliggende grundlag tilslutte sig Kommissionens betragtninger omkring nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

AVMS-direktivet er implementeret i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 255 af 20. marts 2014, og tilhørende bekendtgørelser. Desuden fastlægger lov om tjenester i informationssamfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel (E-handelsloven), jf. lov nr. 227 af 22. april 2002, under hvilke betingelser de danske myndigheder har mulighed for at begrænse den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester, herunder audiovisuelle on-demand-tjenester. Medieansvarsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 914 af 11. august 2014, fastlægger regler om ansvar for mediernes indhold og handlemåde.

E-handelsloven indeholder desuden regler om tjenesteyderes ansvar for videreformidling mv. ift. brugerleveret indhold på kommunikationsnet.

Direktivet om urimelig handelspraksis (2005/29/EF) er gennemført i dansk ret ved markedsføringsloven, lov nr. 1547 af 20. december 2006. Direktivet, der er et totalharmoniseringsdirektiv, fastsætter fælles EU-regler for at beskytte forbrugerne mod, at erhvervsdrivende anvender urimelige markedsføringsmetoder, herunder vildledende og aggressiv handelspraksis.

Direktivet gælder kun for virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne. Direktivet har endvidere kun til formål at harmonisere medlemsstaternes bestemmelser om urimelig handelspraksis, der skader forbrugernes økonomiske interesser. Dette betyder, at medlemsstaterne fortsat kan opretholde regler, der varetager andre formål, herunder smag, anstændighed og andre almene samfundsinteresser.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Konsekvenserne af en vedtagelse af forslaget for dansk ret er endnu ikke endeligt kortlagt, men det forventes, at forslaget vil kræve ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. For så vidt angår e-handelsloven følger det af forslaget, at bestemmelserne om internetmellemmænds (online platforme) ansvar i det bagvedliggende e-handelsdirektiv ikke påtænkes ændret.

Økonomiske konsekvenser

Det vurderes ikke, at en vedtagelse af forslaget vil have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Der må dog påregnes et øget ressourceforbrug i forbindelse med bl.a.

administrationen af de foreslåede regler om videodelingsplatforme, øgede krav til indberetning og etablering af kodeks, som i givet fald vil skulle afholdes inden for Kulturministeriets ramme.

Forslaget forventes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser. De administrative konsekvenser for erhvervslivet ved det foreliggende forslag er således vurderet til at være under 4 mio. kr. årligt.

Det bemærkes dog, at bestemmelser om tilgængelighedskrav til audiovisuelle medietjenester under forhandlingerne er blevet foreslået genindsat i forslaget, og at forslaget derfor i sidste ende vil kunne medføre øgede økonomiske konsekvenser for staten og erhvervslivet.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalget for kulturpolitiske spørgsmål med frist den 14. juni 2016. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

Forslaget har endvidere været sendt i høring i EU-specialudvalget for kulturpolitiske spørgsmål med frist den 1. november 2016. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger. Forslaget har endvidere været sendt i høring i EU-specialudvalget for kulturpolitiske spørgsmål med frist den 20. marts 2017. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

Forslaget har derudover været udsendt i almindelig høring til berørte interessenter med høringsfrist den 15. august 2016.

Forslaget har således været sendt i høring hos A2012, Advokatrådet, Aller Media A/S, Alkohol og Samfund, Altibox Danmark A/S, ANR, Basepoint Media A/S, Bauer Media, Berlingske Media, BFE, Bonnier Publications A/S, Borch Teknik, BOSAM, Boxer TV, Brancheforum Digitale Medier c/o BFE, Bryggeriforeningen, Børnerådet, Canal Digital Danmark A/S, CopenhagenFM, Copenhagen Bombay, Copydan, Dagbladet Børsen, Dansk Annoncørforening (DAF), Dansk Bibliotekscenter A/S, Dansk Blindesamfund, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Internet Forum (DIFO), Dansk IT, Dansk Journalistforbund, Dansk Student Tv Forening, Danske Advokater, Danske Døves Landsforbund, Danske Filminstruktører, Danske Handicaporganisationer, Danske Medier, Danske Mediers Forum, Danske Regioner, Dantoto Racing Live, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Kristne Producentkomité, Det Centrale Handicapråd, Det ny Kanal 1, DI Digital, DIGI-TV A/S, DILEM (Danske Idebaserede Lokale Elektroniske Medier), Dk4, DK Hostmaster, Dommerfuldmægtigforeningen, DR, Egmont International Holding A/S, Erhvervsstyrelsen - letbyrder, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forenede Danske Antenneanlæg, Foreningen for Dansk Internethandel (FDHI), Foreningen Radio Hirtshals - Skaga FM, FTVS - Fællesrådet for tvsendesamvirker i Danmark, Globus Guld, Gold FM ApS, GRAMEX, Herning Folkeblad, HI3G, Højderyggen Lokalradio/Højderyggen Weekendradio, Højesteret, Høreforeningen, IT-Branchen,

ITEK - Dansk Industri, JP/Politikens Hus, Jysk Fynske Medier P/S, Jyske Bank, Kanal Hovedstaden, Kanal 23, Kanal Plus Nordsjælland, KODA, Kommunernes Landsforening (KL), Kreativitet & Kommunikation, Kræftens Bekæmpelse, Landsforeningen for beskikkede advokater, Limfjord Plus, Medierådet for Børn og Unge, MetroXpress A/S, MTG TV A/S, Nordiskfilm, Nationalt Cybercrime Center (NCR), Nordisk Film A/S, Ophavsretligt Forum, Penton, Philip Morris A/S, Pop FM, Producentforeningen, Radio 100FM (Kolding m.fl.), Radio 24Syv, Skala FM, Radio ABC, Radio Alfa, Radio Als, Radio AURA, Radio Ballerup, Radio Charlie, Radio Diablo/Radio ALFA Sydfyn, Radio Favorit FM (tidl. Guld FM), Radio Favrskov, Radio Globus, Radio go!FM, Radio Holstebro, Radio Horsens, Radio Horsens Classic, Radio Ink, Radio Klitholm, Radio Køge, Radio Limfjord, Radio Luna, Radio M, Radio Mojn/Radio 100FM, Radio Nord, Radio- og tv-nævnet, Radio Silkeborg, Radio SLR, Radio Soft, Radio Solskin, Radio SydhavsØerne, Radio Viborg, Radio VLR Fredericia, RadioMedia, Retspolitisk forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigsrevisionen, Ringkøbing Guld FM, Samarbejdsforum for Danske Lytter og Seer organisationer, Sammenslutningen af lokale radio- og tv-stationer, Samrådet for Ophavsret, SBS TV A/S, SBS-Net, Sendesamvirket i København, Skagen Nærradio, Skala FM, Solo FM, Stofa A/S, Sø- og Handelsretten, TDC / YouSee, Teleklagenævnet, Telenor, Telia Danmark, Teracom (Broadcast Service Danmark A/S), Tobaksindustrien, Tobaksproducenterne, 3, TV 2/Bornholm, TV 2/DANMARK A/S, TV 2/FYN, TV 2/Lorry, TV 2/Nord, TV 2/ØST, TV 2/Østjylland, TV 3 A/S, TV MIDTVEST, TV SYD, UBOD, Vestkyst FM, Viasat, Viborg Favorit FM, VLR (Kolding) og WAOO.

Hovedsynspunkter i de modtagne hørings svar vedrørende direktivforslagets hovedelementer kan opsummeres som følger:

Oprindelseslandsprincippet

Medierådet for Børn og Unge er positivt stemt over for en forenkling af oprindelseslandsprincippet. DFI ønsker at bibeholde oprindelseslandsprincippet, såfremt det håndteres på en fleksibel måde, der tillader lige vilkår for aktørerne og fortsat produktion af national, europæisk indhold i medlemslandene. Samrådet for Ophavsret finder, at oprindelseslandsprincippet er uhensigtsmæssigt og skadeligt for forbrugere og rettighedshavere, fordi det bl.a. ikke tager hensyn til forholdene i modtagerlandet. TV 2 DANMARK A/S finder, at direktivets jurisdiktions-bestemmelser skal udformes, så de forholder sig til indholdet af tjenesterne.

Udvidelse af direktivets anvendelsesområde

DR og Boxer TV A/S støtter en revision af direktivet i lyset af bl.a. fremkomsten af nye internationale audiovisuelle tjenester på nettet. DFI, Boxer, TDC og Samrådet for Ophavsret bifalder udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til også at omfatte videodelingstjenester som YouTube ift. beskyttelse af mindreårige og beskyttelse mod opfordringer til had. DFI, TDC og Radio- og tv-nævnet understreger, at der i den forbindelse bør kunne tages hensyn til særlige danske forhold, herunder kulturelle forhold. Boxer og Samrådet for Ophavsret anser det for positivt, 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. Radio- og tv-nævnet ser mulige vanskeligheder ved en konkret anvendelse og fortolkning af den foreslåede definition af videodelingsplatforme og jurisdiktionsbestemmelserne herom.

Øget brug af selv- og samregulering

TDC bifalder fremme af selvregulering for at sikre fleksibilitet også i forhold til et givent nationalt marked, eksempelvis ift. beskyttelse af mindreårige. Medierådet for Børn og Unge støtter op omkring udvikling af kodeks for børnebeskyttelse.

Styrkelse af tilsynsmyndigheders uafhængighed og ERGA's rolle mm.

Radio- og tv-nævnet finder, at nogle af de foreslåede opgaver for medlemsstaternes tilsynsmyndigheder skal begrænses til et hensigtsmæssigt og håndterbart niveau, herunder de udvidede krav til indberetning om tjenester under medlemslandenes jurisdiktion, de udvidede opgaver for ERGA og krav til fremme af samregulering og detaljeringsgraden af reglerne herom. Tilsvarende finder nævnet, at de foreslåede detaljerede regler om tilsynsmyndigheders uafhængighed er for vidtgående. Danske Medier stiller sig uforstående over for forslaget om medlemsstaternes indberetning om medietjenesteudbydere under deres jurisdiktion og tager afstand fra evt. krav om registrering eller lignende af udbydere af on-demand audiovisuelle medietjenester.

Tilgængelighedstjenester til handicappede

TDC, DR og Danske Handicaporganisationer finder, at audiovisuelle medietjenesters tilgængelighedstjenester skal behandles i regi af AVMS-direktivets sektorspecifikke reguleringsramme frem for i Kommissionens fremsatte forslag til horisontalt tilgængelighedsdirektiv. DR henviser bl.a. til, at et sektorspecifikt redskab øger forudsætningerne for at skabe bedre og fokuserede løsninger til brugere med et handicap, og TDC henviser bl.a. til diversiteten af udbuddet af audiovisuelle medietjenester. Danske Handicaporganisationer finder, at en ophævelse af AVMS-direktivets art. 7 vil være et stort tilbageskridt på tilgængelighedsområdet.

Beskyttelse af mindreårige

Medierådet og Boxer støtter, at der for traditionelt tv og on demand-tjenester foreslås samme reguleringsramme for beskyttelse af mindreårige i forhold til skadeligt indhold. Medierådet, DFI, DR og Radio- og tv-nævnet finder, at medlemslandene fortsat skal have mulighed for at indføre egne nationale regler ift. den konkrete udformning af beskyttelsen af mindreårige henset til kulturelle forhold i de enkelte lande – herunder ift. genstanden for beskyttelsen samt de tekniske beskyttelses-mekanismer, der skal anvendes. Medierådet er ift. forslagets art. 6a skeptisk over for anvendelsen af deskriptorer på netbaserede tjenester – både i henseende til udbredelsespotentialer blandt tjenesterne og i forhold til gennemslagskraften hos forbrugerne. Medierådet er tilhænger af udvikling af kodeks for børnebeskyttelse. I forhold til forslagets art. 12 bør der ifølge Medierådet også peges på andre muligheder end tekniske metoder for afskærmning af børn og unge fra potentielt skadeligt indhold, herunder evt. modeller for vejledende aldersangivelse for udvalgte indholdsformater (f.eks. film og tv-serier).

Danske Medier finder det bekymrende, at forslaget ikke indeholder en kvalificering af begrebet ”skadeligt indhold” og lægger vægt på, at valg af tekniske beskyttelsesforanstaltninger er proportionale og ikke indebærer urimeligt byrdefulde krav til de erhvervsdrivende.

Fremme af europæisk indhold

Boxer støtter ethvert initiativ, som sikrer, at dansk og europæisk indhold får styrket konkurrencevilkårene i forhold til de amerikanske udbydere og tjenester. DFI og Samrådet for Ophavsret støtter forslaget om, at on demand-tjenester skal sikre, at mindst 20% af deres programkataloger udgøres af europæisk indhold – om end Samrådet for Ophavsret finder, at andelen bør være højere henset til andelen for flow-tv –, og støtter forslaget om, at dette indhold får en fremtrædende plads. DFI finder, at sammensætningen af de 20% og den konkrete betydning af ”fremtrædende placering” bør specificeres. Danske Medier og Retspolitisk forening stiller sig imod forslaget, som man finder strider mod udgiverens frie redigeringsret som beskyttet af retten til ytrings- og informationsfrihed. TDC finder som udgangspunkt, at man skal undgå indholdskvoter, som man finder er markedsforstyrrende og en uhensigtsmæssig indblanding i de enkelte udbyderes ret til at tilrettelægge udbud. Et 20%-krav vil ifølge TDC i praksis ikke være vanskeligt at overholde for danske udbydere. DR kan støtte et 20%-krav, idet et sådant dog bør være generelt og ikke være placeret på kanalniveau henset til den redaktionelle frihed. DR finder det vigtigt, at europæisk indhold fremhæves, men at dette ikke bør være undergivet EU-regulering henset til mediernes redaktionelle frihed til selv at bestemme placering af indhold. DFI støtter forslaget om, at medlemsstater vil kunne anmode leverandører af on-demand tjenester i deres land om at bidrage finansielt til europæiske produktioner, mens Danske Medier og TDC er imod forslaget. DFI støtter desuden forslaget om, at medlemsstater vil kunne anmode om finansielt bidrag fra leverandører etableret i en anden medlemsstat, der målretter deres virksomhed til den pågældende medlemsstat, mens TDC stiller sig imod forslaget.

Kommerciel kommunikation

Radio- og tv-nævnet ser mulige vanskeligheder ved en konkret anvendelse og fortolkning af de foreslåede nye begreber og afgrænsninger vedr. reklame, sponsorering og produktplacering. Boxer finder, at adgang for tv-udbydere til øget fleksibilitet vedrørende produktplacering og sponsorering og udvidet adgang for tv for visning af reklamer vil bidrage til at mindske forskellen på konkurrencevilkårene. DR og TV 2 DANMARK A/S støtter forslaget om i art. 10, stk. 1, litra b) at ophæve formuleringen om særlig reklameomtale af sponsorerede varer eller tjenesteydelser. TV 2 DANMARK A/S tilslutter sig desuden de foreslåede ændringer i art. 23 om den daglige reklamesendetid, som TV 2 anser som en nødvendig liberalisering i lyset af de konkurrencemæssige udfordringer tv-selskaberne står overfor på det audiovisuelle mediemarked. TV 2 har efterfølgende oplyst, at en liberalisering af reklamereglerne som foreslået ikke er af afgørende betydning for TV 2. Danske Medier støtter, at forslagene om øget fleksibilitet vedr. produktplacering og sponsorering gælder for alle audiovisuelle medietjenester. Danske Medier finder det problematisk, at der indgår

forslag om forbud mod produktplacering i ”programmer, som ses af mange børn” i stedet for i ”børneprogrammer”.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har i efteråret 2016 været behandlet i Rådets arbejdsgruppe vedr. audiovisuelle spørgsmål. Drøftelserne har været præget af talrige afklarende spørgsmål fra medlemsstaterne med fokus på, hvordan flere af de foreslåede bestemmelser tænkes gennemført i praksis. Kommissionen har ikke i alle tilfælde kunnet give klare svar, men har henvist til, at implementering af forslaget hører under medlemsstaternes ansvar.

Grundlæggende har drøftelserne centreret sig om på den ene side at fremme konkurrenceevnen og indtjeningsvnen for udbydere af audiovisuelle medietjenester og på den anden side at beskytte forbrugerne, herunder mindreårige, samt fremme den kulturelle mangfoldighed i Europa.

I efterårets indledende forhandlinger har der tegnet sig en gruppe af lande, der ønsker mere liberalisering på området, en anden gruppe, der ikke ønsker store ændringer i forhold til det nugældende direktiv, og en tredje gruppe af lande, som kun støtter dele af Kommissionens forslag. Landenes ønsker går på tværs af grupperne. Det kan enten være om f.eks. fremme af europæisk indhold, og/eller udvidelse af anvendelsesområdet og/eller beskyttelse af mindreårige. Forslaget om at lade tilgængelighedstjenester udgå fra AVMS-direktivet til fordel for en horisontal regulering af tilgængelighed og forslaget om at regulere ERGA's (European Regulators Group for Audiovisual Media Services) rolle yderligere har meget begrænset opbakning fra de fleste medlemsstater.

Forhandlingerne om forslaget er genoptaget i januar 2017 under maltesisk formandskab. Det maltesiske formandskab har i den forbindelse præsenteret et arbejdsdokument af 19. december 2016 med et første kompromisforslag, som er udarbejdet i fællesskab med det tidligere slovakiske formandskab. Kompromisforslaget er udarbejdet på baggrund af en gennemgang af Kommissionens forslag i efteråret 2016.

I kompromisforslaget er reguleringen af handicappedes tilgængelighed til audiovisuelle medietjenester genindsat i AVMS-direktivet, idet der dog lægges op til en mere ambitiøs regulering end i det gældende direktiv. F.eks. foreslås det, at medlemsstaterne forpligtes til at sikre, at udbydere af audiovisuelle medietjenester sikrer større tilgængelighed til tjenesterne, hvor det nuværende direktiv alene opfordrer medlemsstaterne hertil. Der er herudover i kompromisforslaget bl.a. indsat forslag om også at regulere kommerciel kommunikation på videodelingsplatforme. Enten gennem almindelig lovgivning eller samregulering med branchen. Desuden er der indsat forslag om, at medlemsstaterne vil kunne anmode alle leverandører af audiovisuelle medietjenester i deres lande – og således ikke kun af on-demand tjenester – 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.

Med udgangspunkt i kompromisforslaget har der efterfølgende været drøftelser om forskellige temaer i direktivet med henblik på at bringe forhandlingerne videre.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter Kommissionens ambitioner om at styrke det digitale indre marked til gavn for forbrugere og virksomheder. Regeringen mener, at det digitale indre marked generelt bør kendetegnes ved åbenhed over for digital innovation og konkurrence, og at der ikke indføres unødige byrder for erhvervslivet eller det offentlige i forbindelse med bestræbelserne på at fremme det digitale indre marked.

Regeringen støtter forslaget om at modernisere AVMS-direktivet i lyset af den teknologiske udvikling, ændringer i medielandskabet og ændringer i medieforbruget mhp. at skabe en fleksibel, forenklet og fremtidssikret regulering under hensyntagen til mediesektorens konkurrenceevne. Samtidig støtter regeringen, at en regulering baseres på AVMS-direktivets grundlæggende formål om at sikre den frie bevægelighed af audiovisuelle medietjenester i EU, beskytte forbrugere, herunder mindreårige, samt fremme kulturel mangfoldighed og mediefrihed. Regeringen lægger i den forbindelse vægt på, at beskyttelsen af borgerne sammenholdes med hensynene til ytrings- og informationsfrihed.

Samtidig vurderer regeringen, at der er elementer i forslaget, som fortsat vil skulle analyseres og konkretiseres nærmere, da de stadig giver anledning til betænkeligheder.

Regeringen finder det fortsat uklart beskrevet i forslaget, hvordan udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til også at omfatte udbydere af videodelingsplatforme vil skulle afgrænses og fungere i praksis. Regeringen lægger i den forbindelse vægt på, at eventuelle nye krav til udbydernes håndtering af skadeligt indhold og tilskyndelser til had skal være fleksible, afbalancerede og proportionale for at undgå, at kravene opstiller unødige barrierer for innovation og vækst i den digitale økonomi. Regeringen kan her støtte, at mulighederne for frivillige aftaler afsøges. Dermed kan man være med til at sikre, at reguleringen ikke baseres på forældede forretningsmodeller, men derimod tager højde for udviklingen af nye forretningsmodeller i et dynamisk marked. I det omfang, der vil blive foreslået regulering af kommerciel kommunikation på videodelingsplatforme eller forslag til anden ny regulering på området, vil regeringen arbejde for, at reglerne bliver fleksible, afbalancerede og proportionale.

Regeringen stiller sig under hensyn til mediesektorens konkurrenceevne positiv over for de foreslåede regler om at give tv-udbydere og on demand-tjenester mere fleksibilitet vedr. produktplacering og sponsorering samt for tv mere fleksibilitet med hensyn til, hvornår der kan vises reklamer (daglige reklamesendetid). Regeringen kan derimod ud fra forbrugerbeskyttelseshensyn ikke støtte forslaget om hyppigere afbrydelser af film og nyheder (reklamebreaks).

Regeringen lægger vægt på, at der ved en revision af AVMS-direktivet fortsat holdes fokus på at fremme kulturel og sproglig diversitet i Europa ved udbredelse af europæisk audiovisuelt indhold. Det har i praksis vist sig, at de nuværende kvoter for andelen af europæisk indhold i tv ikke har haft nogen mærkbar effekt på grænseoverskridende udbredelse af europæisk audiovisuelt indhold. Regeringen finder, at indholdskvoter er markedsforstyrrende og en uhensigtsmæssig indblanding i de enkelte udbyderes ret til at tilrettelægge et udbud. Regeringen finder, at der bør søges andre løsninger, som kan fremme den europæiske film og tv-produktion – eksempelvis via samarbejde og co-produktioner på tværs af de europæiske grænser og med hjælp fra moderne sprogteknik, som kan sikre, at værker på forskellige sprog kan nå ud i hele Europa. Offentlig finansiering af public service-indhold af distinkt og høj kvalitet er også en mulig løsning. En anden er støtte til blandt andet distribution gennem EU-støtteprogrammet Et Kreativt Europa. Regeringen vil derfor lægge afgørende vægt på, at der ikke indføres krav om kvoter for andelen af europæisk indhold i on-demand-udbyderes programkatalog. Skulle forhandlingerne munde ud i, at der indføres sådanne kvoter, vil regeringen stemme imod direktivforslaget.

Regeringen stiller sig, ikke mindst i en dansk sammenhæng, skeptisk over for forslaget om, at medlemsstaterne vil kunne anmode leverandører af on-demand tjenester om at bidrage finansielt til europæiske produktioner mv. – og som ifølge første forslag til kompromisforslag er foreslået udvidet til at gælde alle udbydere af audiovisuelle medietjenester, dvs. også udbydere af traditionelt tv. Medlemsstater, der ønsker at gennemføre sådanne regler vil allerede uden forslaget kunne gennemføre sådan regulering, og det synes derfor unødvendigt med sådan regulering, der også skal ses i sammenhæng med regeringens skatte- og byrdestop.

Regeringen finder, at der ved fastlæggelse af en reguleringsramme for beskyttelse af mindreårige skal lægges vægt på den positive vekselvirkning mellem læring og kompetenceudvikling af børn og unge på den ene side og beskyttelse, opmærksomhedsskabende tiltag, vejledning og dialog med indholdsudbydere og operatører på den anden side.

I forhold til forslaget om styrkelse af de myndigheder, der fører tilsyn med det audiovisuelle område ift. disse myndigheders uafhængighed af regeringer, interessenter mv., finder regeringen, at forslagets detaljeringsgrad ikke står mål med det tilstræbte formål.

Herudover finder regeringen, at spørgsmålet om handicappedes tilgængelighed til audiovisuelle medietjenester bør behandles som led i revisionen af AVMS-direktivet fremfor Kommissionens tilgængelighedsdirektivforslag (forslag om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser, KOM (2015) 0615). Behandlingen af spørgsmålet i AVMS-direktivet vil gøre det muligt at tage udgangspunkt i de sektorspecifikke problemstillinger og hensyn, der gælder for det audiovisuelle område. Det vurderes, at de audiovisuelle medietjenesters store samfundsmæssige,

demokratiske, uddannelsesmæssige og kulturelle betydning gør en specifik regulering af disse tjenester berettiget. Regeringen støtter en målsætning om at skabe bedre adgang til audiovisuelle medietjenester for personer med et handicap. Regeringen finder, at der ved en regulering af området skal tages højde for sproglige, kulturelle og markedsmæssige forskelle blandt medlemsstaterne, og lægger vægt på, at de nationale omkostninger, herunder erhvervslivets omkostninger, skal stå mål med fordelene ved en EU-regulering.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg på møde den 18. november 2016. Med henblik på mødet har samlenotat af 2. november 2016 været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 9. november 2016 forud for det slovakiske formandskabs præsentation af fremskridtsrapport om Rådets behandling af forslaget på rådsmødet (uddannelse, ungdom, kultur og sport) den 21.-22. november 2016.

Grund- og nærhedsnotat af 27. juni 2016 om forslaget har været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 28. juni 2016.

Revideret grund- og nærhedsnotat af 13. september 2016 om forslaget har været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 13. september 2016.

Derudover har grund- og nærhedsnotat om Kommissionens grønbog ”Forberedelse på en fuldt ud konvergeret audiovisuel verden: Vækst, kreativitet og værdier” fra april 2013 været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 27. maj 2013. Revideret grund- og nærhedsnotat om grønbogen samt den daværende regerings høringssvar til Kommissionen har været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 27. juni 2013.

Regeringens høringssvar til Kommissionen i forbindelse med Kommissionens ”høring om direktiv 2010/13/EU om audiovisuelle medietjenester – en ramme for mediesektoren i det 21. århundrede” har været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 2. oktober 2015.