



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 31.05.1995
KOM(95) 86 endelig udg.

95/0074 (COD)

BERETNING OM ANVENDELSEN AF DIREKTIV 89/552/EØF

og

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om ændring af Rådets direktiv 89/552/EØF
om samordning af visse love og administrative bestemmelser
i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-
radiospredningsvirksomhed

(forelagt af Kommissionen)

Indholdsfortegnelse

DEL A

Indledning

| | | |
|----|---|---|
| 1. | Den politiske baggrund og institutionernes rolle | 5 |
| 2. | Direktivet og grønbogen om styrkelsen af den europæiske programindustri | 6 |
| 3. | Høringsproceduren | 7 |
| 4. | Direktivet og informationssamfundet | 7 |
| 5. | Afslutning af ændringsforberedelserne | 8 |

DEL B

Beretning om anvendelsen af direktiv 89/552/EØF i henhold til direktivets artikel 26

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Beretningens formål | 10 |
| | Bestemmelserne i direktivet fra 1989 | 10 |
| | - Spørgsmålet om, hvilken lovgivning, der finder anvendelse på tv-radiospredningsudsendelser | 11 |
| | - Fremme af produktion og distribution af europæiske programmer | 11 |
| | - Fjernsynstransmission af spillefilm | 11 |
| | - Fjernsynsreklamer og sponsorering | 11 |
| | - Beskyttelse af mindreårige | 12 |
| | - Ret til berigtigelse | 12 |
| 2. | Økonomiske overvejelser | 13 |
| | - Tjenesternes kvantitative udvikling | 13 |
| | - Opsving i reklamemarkedet | 13 |
| | - Generelt positivt resultat for de europæiske produktioner | 14 |
| 3. | Direktivets anvendelse | 15 |
| 3.1 | Generelle problemer | 15 |
| 3.1.1 | Problem: hvilken lovgivning gælder | 15 |
| | Etableringsstedet som afgørende kriterium | 16 |
| 3.1.2 | Generel tvetydighed | 17 |
| 3.2 | Særlige problemer | 19 |
| 3.2.1 | Artikel 2, stk. 2 - modtagefrihed | 19 |
| 3.2.2 | Kapitel III - Fremme af distribution og produktion af fjernsynsprogrammer | 19 |
| | - "Monitoring" af anvendelsen af artikel 4 og 5 | 19 |
| | - Europæiske produktioner | 21 |
| | - Spillefilm | 21 |

| | | |
|-------|---|----|
| 3.2.3 | Kapitel IV - Fjernsynsreklamer og sponsorvirksomhed | 22 |
| | - Angivelse af sponsors navn og/eller logo | 22 |
| | - Transmission af reklameindslag inden for en given periode på en "time" | 22 |
| | - Audiovisuelle produktioners "programsatte varighed" i forbindelse med reklameafbrydelser | 22 |
| | - Telepromotion og beregningen af den maksimalt tilladte varighed | 23 |
| | - Teleshopping | 23 |
| 3.2.4 | Kapitel V - Beskyttelse af mindreårige | 23 |
| 3.2.5 | Kapitel VI - Ret til berigtigelse | 24 |

DEL C

Begrundelse og gennemgang af de ændrede bestemmelser

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/552/EØF

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | Ændringsforslaget - dets baggrund og indhold | 25 |
| 2. | Gennemgang af de ændrede bestemmelser | 27 |
| 2.1 | Kapitel I - Definitioner | 27 |
| | Artikel 1 - litra b) og e) | 27 |
| 2.2 | Kapitel II - Almindelige bestemmelser | 27 |
| | Artikel 2 | 27 |
| 2.2.1 | "Etableringsstedet - direktivets kriterium for fastlæggelse af "kompetence" | 27 |
| | I. Baggrunden | 28 |
| | II. Ordlyden | 28 |
| | III. Sammenhængen | 28 |
| | IV. Målsætninger og praktiske overvejelser | 29 |
| 2.2.2 | Nærmere belysning af begrebet "etablering" i relation til de audiovisuelle tjenester | 30 |
| 2.2.3 | Artikel 2a | 31 |
| 2.2.4 | Artikel 3 | 33 |
| 2.3 | Kapitel III - Fremme af distribution og produktion af pro- grammer | 33 |
| 2.3.1 | Fremme af europæiske produktioner | 33 |
| | Artikel 4 | 35 |
| | Artikel 5 | 35 |
| 2.3.2 | Detaljeret gennemgang af de foreslåede ændringer | 36 |
| | a) En særlig ordning for temakanaler, der sender fiktions- og dokumentarfilm | 37 |
| | b) En ordning for nye tv-kanaler, med trinvis opfyldelse af forpligtelsen | 38 |
| 2.3.3 | Artikel 6 | 38 |

| | | |
|-------|---|----|
| 2.3.4 | Artikel 7 | 38 |
| 2.3.5 | Artikel 8 | 40 |
| 2.4 | Kapitel IV - Fjernsynsreklame, sponsorvirksomhed og teleshopping | 40 |
| 2.4.1 | Artikel 11 | 40 |
| 2.4.2 | Artikel 12 - 16 | 40 |
| 2.4.3 | Artikel 17 | 41 |
| 2.4.4 | Artikel 18 | 41 |
| 2.4.5 | Artikel 18a | 42 |
| 2.4.6 | Artikel 18b | 42 |
| 2.4.7 | Artikel 19 | 42 |
| 2.4.8 | Artikel 20 | 43 |
| 2.4.9 | Artikel 21 | 43 |
| 2.5 | Kapitel V - Beskyttelse af mindreårige og af den offentlige moral | 43 |
| 2.5.1 | Artikel 22 | 43 |
| 2.5.2 | Artikel 22a og b | 43 |
| 2.6 | Kapitel VI - Afsluttende bestemmelser | 44 |
| 2.6.1 | Artikel 25 | 44 |
| 2.6.2 | Artikel 26 | 44 |
| 3. | De internationale aspekter | 44 |
| 3.1 | Den europæiske konvention om grænseoverskridende fjernsyn | 44 |
| 3.2 | "Europa-aftalerne" | 45 |
| 3.3 | På vej mod en verdenskonvention om radiospredning | 45 |
| 4. | Forslag til direktiv om ændring af direktiv 89/552/EØF | 47 |

BERETNING OM DIREKTIVETS ANVENDELSE SAMT BEGRUNDELSE

DEL A - INDLEDNING

1. Den politiske baggrund og institutionernes rolle

Direktiv 89/552/EØF⁽¹⁾, "fjernsyn uden grænser", blev vedtaget den 3. oktober 1989 efter flere års drøftelser i fællesskabsinstitutionerne⁽²⁾. Den intensitet, hvormed drøftelserne foregik, viser hvor stor en rolle fjernsynet spiller i vort samfund med sin centrale betydning på det økonomiske, industrielle, kulturelle, sociale og teknologiske område.

Fællesskabsinstitutionernes interesse for sektoren er ikke blevet mindre siden direktivet vedtoges, tværtimod. Man behøver blot at tænke på konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Strasbourg i december 1989 og på meddelelsen om den audiovisuelle politik, der blev vedtaget i februar 1990⁽³⁾ efter kongressen i Paris, på vedtagelsen af MEDIA-programmet⁽⁴⁾ i december 1990, grønbogen om koncentration og pluralisme i medierne, som Kommissionen vedtog i december 1992⁽⁵⁾, vedtagelsen af handlingsplanen for avancerede tv-tjenester⁽⁶⁾ i 1993, og på den opmærksomhed det audiovisuelle område fik under GATT-forhandlingerne, der afsluttedes den 15. december 1993.

1994 har for sit vedkommende været præget af fornyede overvejelser og analyser af tendenserne inden for en sektor, som først og fremmest er karakteriseret ved evnen til hurtig udvikling navnlig under påvirkning af den teknologiske udvikling.

Kommissionen offentliggjorde som led i "monitoring"-ordningen⁽⁷⁾ i marts måned sin første beretning om anvendelsen af direktivets artikel 4 og 5, men den har frem for alt med grønbogen "Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik"⁽⁸⁾ givet bolden op til en bredt anlagt planlægning af programindustriens fremtid. Denne grønbog har i stort omfang hentet inspiration fra de talrige bidrag fra branchen under den indledende høringsrunde samt fra den tænketank med 6 anerkendte kapaciteter fra avsektoren, som Kommissionen har fået nedsat⁽⁹⁾. Grønbogen er blevet drøftet i enkeltheder af de berørte ministre i medlemsstaterne under det uformelle rådsmøde i Athen den 20. og

(1) EFT nr. L 298 af 17.10.1989, herefter benævnt "direktivet".

(2) Kommissionen havde fremlagt sit forslag den 30. april 1986 (se KOM(86)146 endelig udg., der er offentliggjort i supplement 5/86 til EF-Bulletinen).

(3) KOM(90) 78 endelig udg.

(4) Rådets afgørelse af 21. december 1990 om iværksættelse af et handlingsprogram til fremme af udviklingen af den europæiske audiovisuelle industri (MEDIA) (1991-1995) - EFT nr. L 380.

(5) Pluralisme og koncentration i medierne i det indre marked - Vurdering af behovet for et EF-initiativ - KOM(92) 480 endelig udg.

(6) Rådets afgørelse 93/424/EØF af 22. juli 1993 om en handlingsplan for indførelse af avancerede tv-tjenester i Europa - EFT nr. L 196, s. 48.

(7) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om anvendelsen af artikel 4 og 5 i direktiv 89/552/EØF "Fjernsyn uden Grænser" - KOM(94) 57 endelig udg. af 3.3 1994.

(8) KOM(94) 96 endelig udg.

(9) Rapport fra tænketanken vedrørende den audiovisuelle politik i Den Europæiske Union.

21. april 1994. De konklusioner, formandskabet kunne uddrage af drøftelserne viser tydeligt, at grønbogens analyser rammer rigtigt og understreger det nødvendige i at videreudvikle fællesskabsreglerne med udgangspunkt i det nuværende direktiv.

Europa-Parlamentet har for sit vedkommende igennem hele 1994 vist stor interesse for den audiovisuelle sektor og godkendte bl.a. i maj måned Barzanti-⁽¹⁰⁾ og Hoppenstedt-betænkningerne⁽¹¹⁾. Europa-Parlamentet har i særdeleshed fundet det nødvendigt at minde om den store betydning, det tillægger direktivet på det lovgivningsmæssige plan, ved hjælp af en ændring⁽¹²⁾ til direktivforslaget om standarder for transmission af tv-signaler⁽¹³⁾ i form af en betragtning, der understreger det nødvendige i at få bekræftet den rolle, direktivet "Fjernsyn uden grænser" bør spille i forbindelse med styrkelsen af Europas kapacitet på det audiovisuelle område.

2. Direktivet og grønbogen om styrkelsen af den europæiske programindustri

I det kapitel i grønbogen, der handler om spillereglerne, undersøges det bl.a., hvordan fællesskabslovgivningen yderligere kan bidrage til at stimulere programindustrien. Hvor vigtig en sådan undersøgelse er, fremgår af artikel 128, stk. 4 i Unionstraktaten, hvori det fastlægges, at fællesskabet skal tage hensyn til de kulturelle aspekter i forbindelse med sin indsats i henhold til andre bestemmelser i traktaten, hvilket direktivet er et eksempel på. Selvom direktivet indeholder bestemmelser, der sigter mod at fremme produktionen og distributionen af fjernsynsprogrammer, og der ofte er blevet fokuseret på dette aspekt, må man ikke glemme, at retsaktens først og fremmest er et led i gennemførelsen af det indre marked for tjenesteydelser. Oprettelsen af et fælles marked for tv-radiospredningsvirksomhed blev da også i Kommissionens hvidbog om gennemførelsen af det indre marked fra 1986⁽¹⁴⁾ anset for at være en vigtig og påtrængende opgave.

Direktivet koordinerer medlemsstaternes bestemmelser på en række områder, hvor forskellene på nationalt plan måtte forventes at skabe juridiske hindringer for den fri udveksling af fjernsynsudsendelser. Da der er vedtaget fælles bestemmelser inden for de områder, hvor det var nødvendigt, har et tv-selskabs udsendelser siden direktivets vedtagelse frit kunnet modtages og retransmitteres inden for EU, når blot det overholder loven i den medlemsstat, hvor det er etableret. De områder, der i denne forbindelse er blevet koordineret, vedrører meget andet end blot stimulering af programindustrien, nemlig f.eks. spørgsmål såsom, hvilken lovgivning der finder anvendelse, fjernsynsreklame og sponsorering, beskyttelse af mindreårige og retten til berigtigelse. I beretningen om direktivets anvendelse i del B nedenfor har man derfor bestræbt sig for at undersøge, hvordan det er gennemført set i forhold til målsætningerne og de retsmidler, der er anvendt, og ikke kun set ud fra synsvinklen fremme af programindustrien, som er behandlet i grønbogen om programindustrien.

⁽¹⁰⁾ Betænkning om Kommissionens meddelelse om av-sektorens problemer efter direktivet "Fjernsyn uden grænser": Anvendelsen af artikel 4 og 5 i direktiv 89/552/EØF - PE 208 575.

⁽¹¹⁾ Betænkning om Kommissionens meddelelse om evalueringen af MEDIA-programmet, KOM(93) 364 endelig udg. - PE 209 002.

⁽¹²⁾ PE 180 706 vedtaget den 19.4.1994.

⁽¹³⁾ KOM(93) 556 endelig udg., EFT nr. C 341 af 18.12.1993, s. 18.

⁽¹⁴⁾ KOM(85) 310 endelig udg.

3. Høringsproceduren

De aspekter ved direktivet, der har med fremme af programindustrien at gøre, har været gjort til genstand for grundige høringer i alle berørte kredse med udgangspunkt i de spørgsmål, grønbogen stiller. Parallelt hermed har Kommissionens tjenestegrene afholdt specifikke høringer i de kredse, der har med de øvrige samordnede områder at gøre. Desuden har Kommissionens tjenestegrene opfordret medlemsstaterne i ad hoc-udvalget⁽¹⁵⁾ til at komme med skriftlige bidrag om eventuelle praktiske problemer med at gennemføre direktivet i de forskellige medlemsstater.

Endelig blev den generelle fremgangsmåde med høring af branchen under Den Europæiske AV-Konference fra den 30. juni til den 2. juli 1994 udvidet til at gælde alle de områder, der samordnes i direktivet. Således fik én af de fire arbejdsgrupper, der nedsattes i forbindelse med konferencen, tildelt emnet "spilleregler". Gruppen, der omfattede repræsentanter fra alle de berørte faglige organisationer, har i stor udstrækning arbejdet med at undersøge, hvorvidt direktivets bestemmelser er relevante set i forhold til udviklingen i sektoren. Gruppens vurdering var generelt positiv, omend den fandt, at nogle af bestemmelserne trængte til at blive ajourført eller gjort klarere.

Kommissionen har på grundlag af resultatet af høringsproceduren samt egne analyser af udviklingen i sektoren (herunder især grønbogen), som der ikke er grund til at gå yderligere ind på her, foreslået en delvis ændring af direktivet, som indgår som del C i dette dokument. Allerede i juli 1994 bekendtgjorde Kommissionen med vedtagelsen af handlingsplanen "Europa på vej mod informationssamfundet"⁽¹⁶⁾ sin principbeslutning om at fremlægge et ændringsforslag.

4. Direktivet og informationssamfundet

Handlingsplanens første kapitel handler således om lovfundamentet for informationssamfundet, og afsnit 10 heri omhandler det audiovisuelle område, i særdeleshed de audiovisuelle tjenesters indhold. Formålet er at "sikre den frie omsætning af denne type tjenester inden for EU uden at spærre for den vækst, som den nye teknologi giver mulighed for inden for sektoren. Bestemmelserne skal tage højde for de audiovisuelle programmers særlige gennemslagskraft navnlig på det kulturelle og sociale område - uanset hvordan programmerne fremføres"⁽¹⁷⁾

Det skulle ikke være nødvendigt her igen at komme ind på, hvor vigtigt det er med et indholdsstrategi, hvis informationssamfundet skal fremmes. Lad os blot konstatere, at der under dette punkt i handlingsplanen stadfæstes et princip, der klart er udsprunget af høringsproceduren, nemlig at bestemmelser, der vedrører de audiovisuelle tjenesters indhold, skal tage højde for deres kulturelle og sociologiske gennemslagskraft uden hensyntagen til fremføringsmetoden. Faktisk er det jo disse tjenesters formål at levere lyd og billeder til forbrugeren, for hvem den måde, billederne fremføres på, kun er af sekundær betydning i forhold til indholdet.

⁽¹⁵⁾ Udvalg af repræsentanter for medlemsstaterne nedsat af Kommissionen i forbindelse med gennemførelsen af direktivet (repræsentanter for EFTA-staterne deltager ligeledes i udvalgets arbejde inden for rammerne af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde; det samme gælder Europarådets generalsekretariat).

⁽¹⁶⁾ KOM(94) 347 endelig udg. af 19.7.1994.

⁽¹⁷⁾ KOM(94) 347 endelig udg., s. 8, punkt I.10.

Direktivet giver inden for nogle bestemte rammer mulighed for frit at omsætte tv-radio-spredningsudsendelser på det indre marked og bidrager dermed til at tilvejebringe et retsgrundlag, der giver informationssamfundet gode udviklingsbetingelser.

Rådet glædede sig under samlingen "industri/telekommunikation" den 28. september 1994 over, hvor hurtigt Kommissionen havde fået fremlagt handlingsplanen. I sine konklusioner fra dette møde, gav Rådet udtryk for den opfattelse, at flere af spørgsmålene var af særligt hastende karakter, således bl.a. "forbedringen af den europæiske audiovisuelle industris konkurrenceevne, herunder den nødvendige udvikling af en programindustri, under behørig hensyntagen til programmernes kulturelle særpræg og sociologiske gennemslagskraft"⁽¹⁸⁾. Det er helt i denne ånd, Kommissionen foreslår, at der foretages en delvis ændring af direktivet om "fjernsyn uden grænser". Kommissionen har i øvrigt iværksat lovgivningsarbejde om informationssamfundets tjenester og vil inden længe fremlægge en grøn bog om ophavsrettigheder i informationssamfundet, en grøn bog om retsbeskyttelse af kodede signaler, en grøn bog om forretningskommunikation i det indre marked og en meddelelse om en gennemsigtighedsmekanisme i det indre marked, som skal sikre, at nationale forslag til lovgivning inden for området er gennemsigtige og hænger godt sammen med principperne for det indre marked. Og den har allerede iværksat en ny høring om indholdet af et eventuelt fællesskabsinitiativ vedrørende mediernes ejendomsret. Endvidere vil emnerne fremme af udviklingen af nye audiovisuelle tjenester, fremme af de kulturelle identiteter og den sproglige mangfoldighed og konsekvenserne for beskyttelsen af offentlighedens interesser blive behandlet i en grøn bog om udviklingen af de nye audiovisuelle tjenester.

5. Afslutning af ændringsforberedelserne

Situationen ved udgangen af 1994 har styrket den politiske interesse i en ændring af direktivet, og stats- og regeringscheferne har under Det Europæiske Råd i Essen opfordret Kommissionen til at fremlægge forslag hertil inden deres næste møde i Cannes i juni 1995.

Denne linie gælder stadig i begyndelsen af 1995. Ministrene med ansvar for audiovisuelle spørgsmål har således drøftet direktivet under et uformelt rådsmøde i Bordeaux den 13. februar. I formandskabets konklusioner hedder det, "at ministrene finder det nødvendigt, at den planlagte ændring af direktivet ... foretages under hensyntagen til de indhøstede erfaringer, til det nødvendige i at fremme den europæiske programindustri og styrke de erhvervsdrivendes pluralisme og forskelligartethed og til den informationstekniske udvikling og nye tjenesters opståen." I den forbindelse opfordrede de Kommissionen til "at fremlægge et ændringsforslag ... for bl.a. at give de erhvervsdrivende utvetydige og klart definerede regler hovedsagelig om medlemsstaternes ansvar over for tv-selskaberne, om den europæiske programindustris udvikling, om opretholdelsen af pluralismen og beskyttelsen af borgerne i forbindelse med de nye tjenester. Forslaget skal forelægges for Rådet så betids, at det kan drøftes første gang den 3. april."

Endvidere har Parlamentet i en beslutning om Kommissionens arbejdsprogram for 1995⁽¹⁹⁾, vedtaget den 15. marts, opfordret Kommissionen til hurtigst muligt at vedtage sit forslag til ændring af direktivet, "idet bestemmelserne om anvendelsen af kvotaerne for transmission af europæiske av-produktioner opretholdes og forbedres."

⁽¹⁸⁾ Konklusionerne fra Rådets samling, den 28. september 1994, 9561/94 (pressemædelelse 197).

⁽¹⁹⁾ PE 188 641.

Kommissionen har derfor under hensyntagen til alle igangværende interinstitutionelle tiltag og opfølgningen heraf og efter at have afholdt nye drøftelser med branchefolk den 22. marts vedtaget nærværende forslag til ændring af direktivet om "fjernsyn uden grænser".

Det skal bemærkes, at det nuværende direktiv ikke af den grund bortfalder - det vil blive ved med at være gældende, indtil en ændret udgave træder i kraft, og Kommissionen overvåger i overensstemmelse med traktatens artikel 155 nøje, at bestemmelserne overholdes og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at bestemmelserne anvendes og anvendes effektivt.

DEL B - BERETNING OM ANVENDELSEN AF DIREKTIV 89/552/EØF

I. Beretningens formål

I henhold til artikel 26 i direktivet skal Kommissionen inden fem år fra direktivets vedtagelse forelægge fællesskabsinstitutionerne en beretning om direktivets gennemførelse og eventuelt fremsætte ændringsforslag for at tilpasse det til udviklingen på tv-radiospredningsområdet.

Kommissionen har i beretningen først og fremmest undersøgt spørgsmålet om, hvilke problemer medlemsstaterne er stødt på i forbindelse med anvendelsen af direktivet set på baggrund af direktivets generelle målsætninger. I henhold til begrundelsen til Kommissionens oprindelige forslag er det primære formål med direktivet at skabe et fælles lovgrundlag til fremme for udviklingen af et europæisk tv-radiospredningsmarked med tilhørende aktiviteter såsom fjernsynsreklame og produktion af audiovisuelle programmer, idet der samtidig værnes om den mangfoldighed og det individuelle særpræg, medlemsstaternes audiovisuelle systemer repræsenterer. Kommissionen vil gerne understrege, at direktivet på grund af sektorens særlige karakter således både har en økonomisk og en kulturel målsætning. Dette giver sig mere konkret udslag i en fælles politisk vilje til at samordne de nationale lovgivninger inden for bestemte områder for dermed at

- fremme udvekslingen af audiovisuelle tjenester inden for Unionen
- udvikle en moderne europæisk kommunikationsinfrastruktur, der vil kunne styrke Unionens økonomiske stilling og således sikre dens konkurrenceevne på verdensplan
- fremme udviklingen af markedet for fjernsynsreklamer og audiovisuelle programmer inden for et økonomisk og geografisk område, der strækker sig til fællesskabets ydre grænser
- øge produktionen og distributionen af europæiske produktioner for at stimulere de nationale kulturelle industrier og lade de enkelte medlemsstaters kulturelle identitet komme bedre til udtryk
- skabe nye afsætningsmuligheder for de kulturelle erhvervs og kulturarbejdernes kreative udfoldelser
- fremme udviklingen af tv-radiospredningssektoren som den strategiske sektor i EU's telekommunikationsindustri.

Under arbejdet med dette dokument har Kommissionen i vid udstrækning taget hensyn til de udtalelser og bemærkninger, medlemsstaterne på Kommissionens opfordring er fremkommet med om de praktiske vanskeligheder, de er stødt på i forbindelse med direktivets anvendelse. Denne meningsudveksling fandt sted i perioden fra september 1993 til juni 1994 i forbindelse med de møder, som Kommissionen afholdt med de nationale eksperter, som repræsenterede medlemsstaterne, i ad hoc-udvalget⁽²⁰⁾.

Bestemmelserne i direktivet fra 1989

Direktivet danner retsgrundlag for den fri omsætning af tv-radiospredningstjenester inden for EU og indeholder bestemmelser om samordningen af de nationale lovgivninger på fællesskabsniveau inden for følgende områder:

⁽²⁰⁾ Jf. Del A, punkt 3 ovenfor.

- Spørgsmålet om, hvilken lovgivning, der finder anvendelse på tv-radiospredningsudsendelser

Den ordning, der indføres med direktivet, indeholder en regel om, at der kun gælder én lovgivning. Ordningen er bygget op omkring to grundprincipper, nemlig at

- hvert tv-radiospredningsorgan kun er underlagt lovgivningen i en enkelt medlemsstat, som også har kontrolansvaret (artikel 2, stk. 1), og at
- medlemsstaterne skal sikre fri modtagelse og retransmission på deres område af udsendelser, der hører under en anden medlemsstats kompetence (artikel 2, stk. 2). Kun i ét enkelt tilfælde kan retransmissionen suspenderes midlertidigt, nemlig hvis der er tale om gentagen overtrædelse af artikel 22 (jf. nedenfor). I så fald skal der indledes en særlig høringsprocedure mellem Kommissionen, transmissionsstaten og modtagerstaten.

- Fremme af produktion og distribution af europæiske programmer

Foranstaltningerne, der har til formål at få den europæiske programindustri til at tilpasse sig de nye forhold på av-området, indebærer at tv-radiospredningsorganerne skal afsætte

- den største del af den sendetid, der ikke består af nyheder, sportsbegivenheder og underholdningsudsendelser med konkurrencepræget islet, reklame og tekst-tv, til transmission af europæiske programmer (artikel 4) og
- 10% af sendetiden eller alternativt 10% af deres programbudget til europæiske programmer, der er fremstillet af uafhængige producenter, idet en passende andel skal være programmer af ny dato (artikel 5).

Begrebet europæisk program er defineret i artikel 6.

Disse regler finder ikke anvendelse på lokale fjernsynsudsendelser, der ikke indgår i et nationalt net (artikel 9).

- Fjernsynstransmission af spillefilm

Med direktivet indføres en ordning, som søger at skabe en indbyrdes kronologi mellem de forskellige medier. En spillefilm kan således først udsendes i tv to år efter biografpremieren (ét år efter, hvis der er tale om en koproduktion med et tv-radiospredningsorgan). Der kan dog aftales en anden frist med indehaverne af rettighederne til filmen (artikel 7).

- Fjernsynsreklamer og sponsorering

På reklameområdet indeholder de samordnede regler:

- generelle bestemmelser, der skal sikre, at reklamerne klart kan identificeres som reklamer (artikel 10);
- bestemmelser om reklameafbrydelser (artikel 11 og 18);
- bestemmelser af etisk art og bestemmelser om beskyttelse af mindreårige (artikel 12 og 16);
- bestemmelser om forbud mod reklame for tobaksprodukter (artikel 13), lægemidler (artikel 14) og alkohol (artikel 15).

Hvad angår sponsorering et det direktivets målsætning at sikre, dels at en sponsoreret udsendelse klart kan identificeres som værende sponsoreret, dels at sponsoren ikke har mulighed for at påvirke programmernes indhold (artikel 17).

- Beskyttelse af mindreårige (artikel 22)

Der er her tale om en generel bestemmelse, der også går på programmernes indhold:

- generelt forbud mod programmer, der kan være til alvorlig skade for mindreårige;
- begrænsning i udsendelsen af programmer, der kan være til skade for mindreårige, ved valget af sendetidspunkt eller ved tekniske foranstaltninger.

Desuden nedlægges der generelt forbud mod programmer, der tilskynder til had på grund af race, køn, religion eller nationalitet.

- Ret til berigtigelse (artikel 23)

Denne bestemmelse giver enhver person, hvis retmæssige interesser er blevet krænkede ved en påstand fremsat under en fjernsynsudsendelse, mulighed for at opnå berigtigelse ad rettens vej gennem civilretlige, administrative eller strafferetlige foranstaltninger.

Ud over disse samordnede områder, indeholder direktivet også andre generelle bestemmelser:

- Medlemsstaterne kan

- indføre strengere regler for de tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed (artikel 3);
- med begrundelse i sproglige målsætninger indføre regler, der er strengere eller mere detaljerede med hensyn til andelen af europæiske programmer (artikel 8);
- vedtage andre regler for reklameafbrydelser i forbindelse med udsendelser, der udelukkende er bestemt for det nationale område, og som ikke kan modtages andre steder (artikel 20).

- Medlemsstaterne skal

- sørge for, at direktivet overholdes (artikel 3)
- sørge for, at der iværksættes passende sanktioner for fjernsynsudsendelser, der ikke overholder reglerne for reklame og sponsorering (artikel 21).

Sidste frist for medlemsstaterne til at efterkomme direktivet var fastsat til to år efter dets vedtagelse, dvs. den 3. oktober 1991. Selvom de fleste af medlemsstaterne overholdt denne frist, indgik den sidste meddelelse om nationale gennemførelsesbestemmelser dog i realiteten først i juli 1994. Kommissionen har i overensstemmelse med sine kontrolbeføjelser vedrørende anvendelsen af fællesskabsretten indledt overtrædelsesprocedurer i de tilfælde, hvor der efter gennemgang af gennemførelsesforanstaltningerne viste sig at være grund hertil. I to af disse tilfælde er der anlagt sag ved EF-Domstolen for manglende overensstemmelse mellem den nationale lovgivning og direktivet.

Det skal tilføjes, at direktivet, for så vidt angår ophavsrettigheder og ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med tv-radiospredning via satellit og kabel⁽²¹⁾, er blevet kompletteret med et yderligere direktiv vedtaget i 1993, for hvilket fristen til gennemførelse i de nationale lovgivninger er fastsat til den 1. januar 1995. De to direktiver har det fælles formål at skabe et retsgrundlag, der giver tv-radiospredningssektoren gode vækstbetingelser.

2. Økonomiske overvejelser

Man kan indledningsvis konstatere, at den indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger inden for de ovenfor nævnte områder under alle omstændigheder har skabt gunstige betingelser for den fri omsætning af tv-tjenester mellem medlemsstaterne i EU. Den samordningsvilje, som fællesskabsinstitutionerne har lagt for dagen, har faktisk gjort det muligt for de nationale tv-radiospredningssystemer, der tidligere juridisk set var opbygget over en national læst, at holde trit med den stadige udvikling på av-området, som i de sidste ti år har været præget af den eksplosive udvikling i kommunikationsteknologien.

Det fælles retsgrundlag, der er blevet opbygget, har således, hvor begrænset det end er, fået branchen til at gå sammen om at udnytte det geografisk og økonomisk set større marked. Det er, hvad oplysningerne nedenfor klart viser.

- Tjenesternes kvantitative udvikling

Antallet af tv-kanaler i EU, det være sig nationale eller grænseoverskridende, er steget støt i de seneste år. Der var således 77 i 1988, 85 i 1989, 92 i 1990, 97 i 1991, 111 i 1992 og 129 i 1993⁽²²⁾. Denne vækst skyldes for en stor del, at der hele tiden kommer nye satellitbårne tv-kanaler, som oftest temakanaler, som enten er betalingskanaler eller reklamefinansierede.

- Opsving i reklamemarkedet

Væksten i antallet af nationale og grænseoverskridende tv-kanaler har medført en betydelig stigning i tv-reklameinvesteringer. Fra 1989 til 1992 steg indtægterne fra tv-reklameaktiviteter med 50%⁽²³⁾.

Kommissionen har endvidere kunnet konstatere, at de 100 største paneuropæiske mærkers udgifter til tv-reklamer er steget med 21% fra 1990 til 1991 og med 28% fra 1991 til 1992⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ Rådets direktiv 93/83/EØF om samordning af visse bestemmelser vedrørende ophavsrettigheder og ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med radio- og tv-udsendelse via satellit og viderespredning pr. kabel (EFT nr. L 248 af 6.10.1993). Kommissionen minder om, at dens oprindelige forslag fra 1986 indeholdt bestemmelser om ophavsret og dermed beslægtede rettigheder. Rådet ønskede imidlertid, at rettighedsspørgsmålet skulle gøres til genstand for et særskilt direktiv.

⁽²²⁾ Kilde: "Marché mondial du cinéma et de l'audiovisuel", en undersøgelse foretaget af IDATE (Institut pour le développement de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe), december 1993, bind 2, s. 39.

⁽²³⁾ European Advertising & Media Forecast - March 1994.

⁽²⁴⁾ AFEP - 6. september 1994.

- Generelt positivt resultat for de europæiske produktioner

I overensstemmelse med den "monitoring"-ordning, der er indført med artikel 4, stk. 3, i direktivet, har Kommissionen udarbejdet og vedtaget en særskilt meddelelse om anvendelsen af artikel 4 og 5 og fremsendt denne til Rådet og Europa-Parlamentet i marts måned 1994⁽²⁵⁾. Ifølge de statistikker, Kommissionen har modtaget fra medlemsstaterne, har det store flertal af tv-radiospredningsorganerne i perioden 1991-1992 overholdt de tal, der i artikel 4 og 5 er fastsat for de europæiske og uafhængige produktioners andel af sendetiden. Der hvor disse tal ikke i første omgang har været overholdt, har Kommissionen kunnet konstatere en generelt stigende tendens.

Kommissionen ønsker specielt at gøre opmærksom på, hvilke resultater der er opnået

- for så vidt angår udsendelsen af europæiske produktioner (der foreligger statistikker for alle de kanaler, der er med i de nationale rapporter; det totale gennemsnit af kanaler, der har overholdt den krævede procentfordeling, er på 66,6%):

Portugal, Irland, Danmark og Nederlandene: alle kanaler har udsendt mindst eller mere end den krævede procentdel af europæiske produktioner.

Det Forenede Kongerige, Frankrig: alle de jordbaserede kanaler har udsendt mere end 50% europæiske produktioner.

Italien, Spanien, Belgien, Grækenland, Tyskland, Luxembourg, Frankrig (en kanal pr. kabel), **Det Forenede Kongerige** (nogle kanaler via satellit): nogle af de kanaler, der er med i de nationale rapporter, har ikke udsendt den krævede procentdel af europæiske produktioner.

Det skal bemærkes, at de jordbaserede generelle tv-kanaler i de fleste tilfælde når op på en andel godt over de krævede 51% og kun sjældent ligger under 40%.

- Hvad angår de uafhængige produktioner (der foreligger ikke statistikker for alle de kanaler, der er med i de nationale rapporter; det totale gennemsnit af kanaler, der har overholdt den krævede procentfordeling, er på 68,4%):

Frankrig (eneste land, der har valgt muligheden med en procentdel af programbudgettet), **Tyskland, Danmark, Nederlandene:** alle kanaler overholder kravet om de 10%.

Spanien, Irland, Portugal: der foreligger statistikker for alle kanaler. En af kanalerne (portugisisk) overholder kravet om 10%, de andre ligger på mellem 5 og 9%.

Luxembourg, Belgien, Det Forenede Kongerige, Grækenland, Irland: der er ikke fremlagt statistikker for alle kanalerne. I flertallet af de tilfælde, hvor der foreligger statistikker, er kravet på 10% mere end opfyldt.

- Hvad angår de nye produktioner (der er ikke fremlagt statistikker for alle de kanaler, der er med i de nationale rapporter):

⁽²⁵⁾ Jf. KOM(94) 57 endelig udg. af 3.3.1994.

Italien, Portugal, Tyskland, Danmark, Grækenland, Frankrig og Irland: der foreligger ingen statistikker.

Spanien, Nederlandene: der foreligger statistikker for alle kanalerne (mellem 1 og 3% i Spanien og mellem 9 og 29% i Nederlandene).

Det Forenede Kongerige, Luxembourg: der er fremlagt statistikker for flertallet af kanalerne (mellem 1 og 15% i Luxembourg og mellem 1 og 100% i Det Forenede Kongerige)

Belgien: der foreligger statistikker for 2 kanaler (67,7% for den enes og 3,4% for den andens vedkommende).

Kommissionen anser disse resultater for at være generelt opmuntrende, selvom forskellene i kriterier fra den ene medlemsstat til den anden samt forskellene i, hvorledes de nationale rapporter er udformet, har sat fokus på en række problemer af metodologisk, teknisk og retlig art, som har gjort Kommissionens arbejde med at overvåge anvendelsen af den vedtagne ordning vanskelig (jf. punkt 3.2.2 nedenfor).

3. Direktivets anvendelse

3.1 Generelle problemer

3.1.1 Problem: hvilken lovgivning gælder?

Anvendelsen af systemet med fri udveksling, der indføres med direktivet, er stødt på et retligt problem, nemlig fastsættelsen af det sted, hvor visse tv-kanaler rent juridisk anses for hjemmehørende. Selvom dette problem indtil nu kun har gjort sig gældende i nogle få konkrete tilfælde, vurderer Kommissionen, at det på grund af det stigende antal tv-tjenester via satellit vil blive stadig mere udtalt. Problemet er, hvilket kriterium, der skal være afgørende for, om et tv-radiospredningsorgan i retlig henseende hører under den ene eller den anden medlemsstat. Artikel 2, stk. 1 indeholder nemlig to muligheder for, hvordan et tv-radiospredningsorgan kan være tilknyttet en bestemt national lovgivning:

- det kan enten høre under medlemsstatens myndighed
- eller det benytter, uden at høre under nogen medlemsstats myndighed, en frekvens, en satellitkapacitet eller en forbindelse til en satellit i medlemsstaten.

Et system med flere forskellige kriterier for, hvorledes en medlemsstats kompetence skal fastlægges, vil umiddelbart kunne føre til, at der i flere tilfælde ikke kan findes nogen (negativ kompetencekonflikt) eller at der er flere kompetente medlemsstater (positiv kompetencekonflikt). Med andre ord kan et tv-radiospredningsorgan, der transmitterer tv-tjenester inden for EU, i dag stadig godt befinde sig i den situation, at det rent juridisk enten ikke hører under nogen national lovgivning eller under flere. Som eksempel på en negativ kompetencekonflikt kan nævnes kanalen Red Hot Television⁽²⁶⁾, som behandles i det efterfølgende. Et eksempel på en positiv kompetencekonflikt ses i kanalen RTL-TVi, som er medtaget i to forskellige nationale rapporter om anvendelsen af artikel 4 og 5, nemlig den belgiske og den luxembourgske⁽²⁷⁾.

Hvor der foreligger en negativ kompetencekonflikt, som det var tilfældet med Red Hot Television, er det vanskeligt at træffe forholdsregler mod en kanal, der unddrager sig al form for kontrol, fordi den, som i dette tilfælde, sendes fra Nederlandene eller Danmark og kan anses for at have etableringssted i Det Forenede Kongerige⁽²⁸⁾.

De positive kompetencekonflikter kan på den anden side sætte direktivet ud af funktion, fordi et enkelt transmissionsorgan er underlagt flere forskellige (eventuelt indbyrdes uforenelige) lovgivninger.

Etableringsstedet som afgørende kriterium

Disse konkrete eksempler understreger, at det er nødvendigt, at man til enhver tid holder sig til de fælles kriterier for, hvorledes det afgøres, hvilken national lovgivning der skal gælde. For Kommissionen og de fleste af medlemsstaterne er det etableringsstedet for tv-radiospredningsorganet, der er det afgørende. Der er her tale om et valg, der i lige høj grad forklares ved direktivets "historie", dets ordlyd og målsætning som ved den almindelige tendens i fællesskabsretten og Domstolens domspraksis⁽²⁹⁾.

⁽²⁶⁾ Det bemærkes, at EF-Domstolen har fået forelagt en sag omfattende to spørgsmål om Red Hot Television til præjudiciel afgørelse. Spørgsmålene vedrører ikke etableringsstedet, men derimod begrebet "retransmission" og problemet med, hvordan visse programmers skadelige karakter defineres (sag C-327/93 - jf. punkt 3.2.1 og 3.2.5). Sagen er dog et godt eksempel. Kanalen begyndte sine transmissioner i juli 1992 fra en satellitforbindelse med udgangspunkt i Nederlandene og siden fra december 1992 fra en satellitforbindelse med udgangspunkt i Danmark, alt imedens visse aktiviteter af vigtighed for tv-radiospredningen var lokaliseret på Det Forenede Kongeriges territorium. De britiske myndigheder besluttede at skride ind over for udsendelsen af programmerne på britisk område, og derfor opstod spørgsmålet om, hvilken medlemsstat kanalen juridisk set henhørte under. Det viste sig, at den hverken henhørte under Danmark eller Nederlandene og ej heller under Det Forenede Kongerige, fordi det i henhold til de to første landes lovgivninger er virksomhedens etableringssted, der afgør kompetencen, medens det i henhold til den britiske lovgivning er det sted, hvorfra satellitforbindelsen udgår, der er afgørende.

⁽²⁷⁾ Jf. den allerede citerede meddelelse fra marts måned 1994, se s. 13.

⁽²⁸⁾ Se IP(93) 251 af 2.4.1993.

⁽²⁹⁾ Jf. artikel 58, 59, 60 og 66 i traktaten om Den Europæiske Union, det almindelige program til afskaffelse af restriktioner af den fri udveksling af tjenesteydelser (EFT nr. 32/62 af 15.1.1962, s. 32) og Factortame-dommen (sag 221/89, 25/7/1991, Sml. I - 3958).

I Kommissionens oprindelige forslag fastsattes etableringsstedet klart som det afgørende kriterium⁽³⁰⁾. Grunden til, at kompetencen blev indført i stedet for etableringsstedet som oprindeligt foreslået, var ønsket om at løse det særlige problem med Tyskland, hvor de allierede styrkers radiospredningsorganer (der var dækket af det oprindelige forslag) udsendte deres udsendelser og var etableret i Tyskland uden at høre under Forbundsrepublikkens kompetence. Den af Rådet vedtagne ordlyd, hvor der i artikel 2, stk. 1, første led blot nævnes tv-radiospredningsorganer, medens der i andet led eksplicit anføres kriterier af teknisk karakter, støtter opretholdelsen af den oprindelige hensigt med direktivet, nemlig at definere medlemsstaternes kompetence efter, hvor tv-radiospredningsorganet er etableret. Det samme gør formålet med direktivet, da princippet med én gældende lovgivning kun kan føres ud i livet, hvis der til grund for udvælgelsen heraf ligger et effektivt kriterium, hvilket peger på etableringen som bedste løsning. Teknisk set kan et tv-radiospredningsorgan f.eks. godt udsende et program til forskellige modtagere via flere forskellige satellitforbindelser eller foretage udsendelsen samtidigt fra flere forskellige medlemsstater⁽³¹⁾.

Selvom Kommissionen fortsat er overbevist om, at etableringen alene ville være et effektivt kriterium, er den dog ikke afvisende over for forsøg på at finde endnu mere præcise kriterier for, hvorledes begrebet etablering kan defineres klarere, når det drejer sig om de økonomiske aktiviteter på tv-radiospredningsområdet, for derigennem at sikre de erhvervsdrivende i EU et højt niveau af stabilitet og retssikkerhed og fremme udviklingen af det grænseoverskridende fjernsyn.

3.1.2 Generel tvetydighed

Direktivets ordlyd, der er resultatet af en balancegang efter et politisk kompromis, som vanskeliggjordes af tv-radiospredningssektorens sammensatte økonomisk-kulturelle natur, blev vedtaget i 1989 efter lange drøftelser i fællesskabsinstitutionerne. Det direktiv, som Ministerrådet blev enig om, indeholder derfor visse bestemmelser, hvis tvetydighed har givet generelle anvendelsesproblemer. Det gælder specielt artikel 4 og 5 om de procentsatser, der skal overholdes ved transmissionen af europæiske og uafhængige produktioner. Den fortolkningsmargen i forbindelse med anvendelsen af bestemmelserne, man i de to artikler har villet give med formuleringerne "når det er muligt", "trinvis" og "med passende midler", har åbnet mulighed for meget forskellige ordninger og kravniveauer i de forskellige medlemsstater, hvilket igen har medført usikkerhed om anvendelsen af direktivets princip om fri modtagelse og retransmission.

⁽³⁰⁾ "Denne artikel fastslår princippet om, at alle radio- og fjernsynsudsendelser, som er bestemt til modtagelse inden for Fællesskabets område, skal være i overensstemmelse med loven i det land, hvorfra de bringes, dvs. den medlemsstat, i hvilken radiosenderstationen er etableret, uanset om programmet er bestemt til at modtages af publikum i denne medlemsstat eller i andre medlemsstater. (...)" (jf. punkt 43 i begrundelsen).

⁽³¹⁾ Tv-radiospredningsorganerne kan benytte "simulcast"-transmission, dvs. udsende samme program ved hjælp af forskellige transmissionsstandarder for derigennem at nå ud til forskellige geografiske markeder (pal eller secam), eller forskellige typer af markeder (f.eks. ved at anvende standarderne D2-MAC eller PAL PLUS til widescreen-markedet (fjernsynsskærme i formatet 16:9).

Den foreliggende situation kan illustreres ved et konkret eksempel: en europæisk brancheorganisation og en fransk temakanal har begge indgivet klage over udsendelsen fra Det Forenede Kongerige af de tv-kanaler, der er kendt under navnet TNT/Cartoon⁽³²⁾. De to kanaler, der har licens fra de britiske myndigheder, hører faktisk ind under den særlige licensordning inden for britisk ret, der gælder for satellitbårne tv-kanaler af typen "ikke-national satellittjeneste". Denne ordning omfatter bestemmelser, der skal tilskynde til opfyldelse af kravene om, hvor stor en andel af transmissionerne, der skal være europæiske og uafhængige produktioner, hvilke krav klart er lempeligere end hvad der gælder for de jordbaserede kanaler og de satellitbårne kanaler, der hører ind under ordningen "national satellittjeneste".

Formuleringen "når det er muligt" i artikel 4 og 5 giver således den slags kanaler mulighed for i kraft af modtage- og retransmissionsfriheden i artikel 2, stk. 2, at skaffe sig ret til at transmittere udsendelser på tværs af grænserne, hvoraf i virkeligheden kun meget få eller slet ingen er europæiske og uafhængige produktioner, fordi kravet herom angiveligt ikke finder anvendelse på kanaler, hvis transmissioner bevidst er begrænset til produktioner fra tredjelande (selvom udsendelserne faktisk tilhører de genrer, der er omhandlet af artikel 4 og 5). Sådanne forhold vil, som det har kunnet konstateres i forbindelse med de pågældende kanaler, uvægerligt give anledning til retstvister, da de medfører alvorlige problemer med diskrimination og illoyal konkurrence mellem tv-radiospredningsorganer og producenter i branchen i de forskellige medlemsstater.

Sagen om TNT/Cartoon fik således den 29. november 1994 en belgisk domstol til at stille EF-Domstolen et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af direktivets artikel 2, 4 og 5.

Kommissionen er opmærksom på, at den nuværende ordlyd i artikel 4 og 5 giver medlemsstaterne mulighed for at indføre mere eller mindre smidige ordninger, der skal tilskynde til overholdelse af kravene, men den ønsker dog meget kraftigt at understrege, at et direktivs bestemmelser ikke kan gennemføres i de nationale lovgivninger ved at omgå de målsætninger, der danner grundlag for direktivets vedtagelse. Det er foruroligende at måtte konstatere, at nogle medlemsstater ikke har indført tilstrækkeligt effektive retsmidler eller kontrol- og sanktionsforanstaltninger for at sikre, at der ved anvendelsen af de pågældende artikler er taget hensyn til målsætningerne, der i dette tilfælde hovedsagelig sigter mod at stimulere produktionen og omsætningen af europæiske og uafhængige audiovisuelle produktioner inden for EU.

Kommissionen har allerede den 4. januar 1990 i sit svar på et spørgsmål fra Europa-Parlamentet understreget, at direktivet er juridisk bindende for medlemsstaterne i alle enkeltheder. Den fleksible affattelse gør det vanskeligere at vurdere, hvad der skal lægges i bestemmelsen, men ændrer intet ved den omstændighed, at der er tale om en juridisk bindende forpligtelse, der pålægger en bestemt adfærd⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Der er også indgået andre klager over den angiveligt manglende anvendelse af artikel 4 og 5. Den seneste af disse, der stammer fra Italien, behandles i øjeblikket.

⁽³³⁾ QE nr. 758/89 fremsat af Kenneth Collins (EFT nr. C 97 af 14.4.1990).

3.2 Særlige problemer

3.2.1 Artikel 2, stk. 2 - modtagefrihed

Den ovenfor nævnte sag med tv-kanalen Red Hot Television (se punkt 3.1) har givet anledning til at stille spørgsmålstegn ved, hvad der menes med begrebet "retransmission" i artikel 2., stk. 2, som indeholder bestemmelse om, at en medlemsstat midlertidigt kan suspendere retransmission af en fjernsynsudsendelse, såfremt denne udgør en overtrædelse af artikel 22 (beskyttelse af mindreårige), og såfremt den særlige procedure, der gælder i sådanne tilfælde, er overholdt. Spørgsmålet går på, om artiklen skal fortolkes således, at det kun er kabel-tv, der kan suspenderes midlertidigt.

Det er Kommissionens opfattelse, at begrebet retransmission skal fortolkes så bredt som muligt. En begrænsning af anvendelsen til kabel-tv ville i øvrigt forudsætte, at den særlige procedure med midlertidig suspension ikke kunne finde anvendelse på satellittransmitterede tv-kanaler, der overtræder artikel 22. I realiteten ville det dog betyde, at en og samme tv-kanal i en medlemsstat, hvor der både er mulighed for transmission via satellit og kabel, ville kunne få sin kabeltransmission suspenderet midlertidigt, alt imedens dens udsendelser stadig kunne modtages med en direkte modtagerantenne. Det ville også betyde, at en medlemsstat, hvor kabel-tv er fremherskende, ville være anderledes stillet end en anden medlemsstat, hvor den direkte modtagelse er den mest almindelige, eftersom den første af de to ville kunne gøre fuld brug af suspensionsproceduren, medens den anden ikke ville have mulighed herfor.

Konsekvensen af en sådan fortolkning ville være at fratage den pågældende bestemmelse sin nyttevirkning ved at skabe diskriminerende forhold i modstrid med direktivets generelle målsætninger. Kommissionen minder om, at formålet med den procedure, der ligger i artikel 2, stk. 2 og artikel 22, er at give medlemsstater, der anser det for nødvendigt at begrænse transmissionen på deres område af fjernsynskanaler, der strider mod artikel 22, mulighed herfor.

Endelig skal det i forbindelse med denne procedure - og mere specifikt i forbindelse med litra b) - bemærkes, at modtagermedlemsstaten ikke er nødt til at vente med at indlede proceduren, til der er gået et helt år. Det er tilstrækkeligt, at artikel 22 er blevet overtrådt to gange i løbet af de sidste 12 måneder forud for procedurens indledning.

3.2.2 Kapitel III - Fremme af distribution og produktion af fjernsynsprogrammer

- "Monitoring" af anvendelsen af artikel 4 og 5

Som nævnt ovenfor (se punkt 2, tredje tankestreg), er anvendelsen af artikel 4 og 5 behandlet i en særskilt meddelelse, hvori Kommissionen konkluderer, at resultatet alt i alt er positivt. Men denne første overvågning har dog afsløret en række problemer, der gør det vanskeligt ud fra de oplysninger, der afgives i de nationale rapporter, at vurdere, hvordan de pågældende foranstaltninger vil indvirke på de økonomiske markeder.

Disse problemer skyldes dels den tvetydige ordlyd i artikel 4 og 5 (jf. punkt 3.1.2), men også andre vanskeligheder af metodologisk, teknisk og retlig art i forbindelse med selve overvågningen ("monitoring"), såsom forskellene i, hvorledes de nationale rapporter er udformet, medlemsstaternes anvendelse af mange forskellige referencekriterier, den vedtagne definition af visse begreber (f.eks. begrebet uafhængig producent) og den manglende fremsendelse af statistikker vedrørende nogle bestemte nye tv-kanaler og endelig helt generelt andelen af uafhængige produktioner, især af ny dato. I forbindelse med disse vanskeligheder præciserer Kommissionen desuden, at det, der har voldt medlemsstaterne størst problemer i forbindelse med anvendelsen, er at vurdere, hvor stor den "passende andel" skal være, der skal forbeholdes uafhængige produktioner af ny dato.

Hvad angår begrebet uafhængig producent, har Kommissionens tjenestegrene efter en økonomisk undersøgelse samt høring af medlemsstaternes repræsentanter i ad hoc-gruppen foreslået at en producent anses for at være uafhængig af tv-radiospredningsorganerne,

- hvis ét enkelt tv-radiospredningsorgan ikke ejer mere end 25% af produktionsselskabets kapital (50% såfremt der er tale om flere tv-radiospredningsorganer)
- hvis producenten ikke leverer mere end 90% af sin produktion i en treårig periode til samme tv-radiospredningsorgan - dette gælder dog ikke, hvis producenten kun producerer ét enkelt program eller én enkelt serie i løbet af den pågældende periode,

idet det forudsættes, at disse kriterier også gælder med modsat fortegn (f.eks. i tilfælde af, at en producent ejer en stor andel af et tv-radiospredningsorgan).

Kommissionen har således givet medlemsstaterne mulighed for på et fælles grundlag selv at definere begrebet "uafhængig producent" med gennemførelsen af direktivets artikel 5 for øje (for nærmere oplysninger henvises til kapitel 5 i den allerede nævnte overvågningsrapport).

Da der er tale om den allerførste rapport, har Kommissionen ved den generelle bedømmelse taget hensyn til de problemer, medlemsstaterne er stødt på i forbindelse med indføringen af de påkrævede kontrolordninger, herunder især i forbindelse med indsamlingen af oplysninger. Kommissionen har dog anset det for at være utilstrækkeligt, når et stort flertal af medlemsstaterne ikke, som udtrykkeligt fastsat i artikel 4, stk. 3, i deres rapport gør rede for, hvilke forholdsregler man har vedtaget eller har planer om for de tv-radiospredningsorganers vedkommende, der hører under deres kompetence, og som ikke er nået op på de fastsatte andele. Det er grunden til, at der i maj 1994 fremsendtes et brev til alle direkte berørte medlemsstater med opfordring til at indsende nøjagtige oplysninger herom. Kommissionen forbeholder sig ret til senere at bedømme, hvorvidt de oplyste nationale forholdsregler opfylder forpligtelserne i henhold til artikel 4 og 5.

Som konklusion på dette punkt vurderer Kommissionen, at de resultater, der ved udgangen af den første anvendelsesperiode er opnået med artikel 4 og 5, er opmuntrende, især på grund af den generelt stigende tendens.

Artikel 4, stk. 4 nævner udtrykkeligt muligheden for at fremsætte forslag til ændring af artikel 4 og 5. Ved at vedtage sin første "monitoring"-rapport har Kommissionen i denne forbindelse understreget, at det nu handler om at finpudse eller styrke den ordning, der er indført med artikel 4 og 5. Og den minder samtidig om, at der er tale om et område, hvor det er nødvendigt med harmonisering for at fremme uafhængige tiltag inden for det nye audiovisuelle marked i EU, direktivet skaber.

I marts 1994 fandt Kommissionen det dog ikke hensigtsmæssigt at fremsætte noget ændringsforslag, da den inden årets udgang skulle fremlægge beretning om anvendelsen af direktivet som helhed. Kommissionen fandt det endvidere hensigtsmæssigt at afvente den samlede evaluering inden den foreslog ændringer, for at kunne afgive et samlet ændringsforslag.

Denne fremgangsmåde ville endvidere give den mulighed for at tage hensyn til resultatet af drøftelserne af grønbogen om den audiovisuelle politik.

- Europæiske produktioner

Det skal bemærkes, at medlemsstaterne bortset fra et par forespørgsler om, hvor langt man var nået med ratificering af aftalerne med nogle bestemte tredjelande, ikke har rapporteret nogen særlige vanskeligheder med gennemførelsen af artikel 6 om definitionen af begrebet europæiske programmer. Kommissionen er imidlertid opmærksom på, at de aktører i tredjelande, der ønsker at investere i produktionen i EU, nu og da har problemer med forskellene i de nationale foranstaltninger.

- Spillefilm

Det princip, der er indeholdt i artikel 7, og som går ud på, at der, medmindre andet er aftalt med indehaveren af rettighederne, skal gå et bestemt tidsrum fra en spillefilms biografpremiere til dens tv-transmission, har kun voldt meget få af medlemsstaterne problemer og kun i forbindelse med, hvilket sted der skulle lægges til grund for beregningen af denne frist, der løber fra den første biografpremiere i en af medlemsstaterne.

Efter Kommissionens opfattelse, kan udgangspunktet for fristen ikke, som nogle gerne så det, erstattes af biografpremieren i den enkelte medlemsstat. En sådan ændring ville nemlig ophæve virkningen af harmoniseringen på området, da den ville føre til den ene diskrimination efter den anden mellem tv-radiospredningsorganer i forskellige medlemsstater og således lamme udnyttelsen af spillefilmene. Problemerne med diskrimination ville i øvrigt tage til i takt med udviklingen af de satellitbårne tv-tjenester.

Man har valgt at lade brancheaftalerne få fortrinsret, idet der dog samtidig indføres en vis grad af harmonisering for at undgå, at der vedtages nationale bestemmelser, der er så forskellige fra det ene land til det andet, at de hindrer transmissionen af tv-udsendelser på tværs af grænserne. Et forslag om at lade biografpremieren i den enkelte medlemsstat være udgangspunkt for beregning af fristen ville fratage harmoniseringsbestemmelsen, der bygger på stedets enhed, enhver tilsigtet virkning. Kommissionen ønsker endvidere at understrege, at den stadig er af den opfattelse, at brancheaftalerne skal have fortrinsret.

3.2.3 Kapitel IV - Fjernsynsreklamer og sponsorvirksomhed

Bestemmelserne om fjernsynsreklamer og sponsorering har kun voldt få konkrete problemer af grundlæggende art og er alt i alt blevet anvendt korrekt i alle medlemsstater. Kommissionen er alligevel flere gange blevet bedt om at præcisere, hvorledes den fortolker visse af direktivets bestemmelser. Kommissionen ønsker i denne forbindelse at understrege, at medlemsstaterne i nogle tilfælde inden for en vis aktionsmargin kan tilpasse en bestemmelse efter deres særlige forhold, når blot det er foreneligt med fællesskabsretten. Domstolen har således den 9. februar 1995 i en præjudiciel afgørelse udtalt, at en national bestemmelse, der forbyder tv-radiospredningsorganer i den pågældende medlemsstat at udsende reklamer for distributionsbranchen, ikke udgør nogen overtrædelse af direktivets bestemmelser (Sag C-412/93, "Leclerc").

Fortolkningsspørgsmålene gik på følgende emner:

- Angivelse af sponsors navn og/eller logo (artikel 17, stk. 1, litra b))

Det er Kommissionens opfattelse, at bestemmelsen om, at sponsorerede programmer klart skal kunne identificeres som sådanne ved programmets begyndelse og/eller slutning, ikke er til hinder for, at sponsorens navn og/eller logo nævnes under udsendelsen, såfremt alle de øvrige bestemmelser nøje overholdes, idet der tages hensyn til, at medlemsstaterne har mulighed for at fastsætte strengere eller mere detaljerede regler for så vidt angår tv-radiospredningsorganer, som hører under deres myndighed.

- Transmission af reklameindslag inden for en given periode på en "time" (artikel 18, stk. 2)

Spørgsmålet gik på, hvorledes timen skal afgrænses: er der tale om en klokke-time eller om en "rullende" time, dvs. 60 minutter fra et hvilket som helst givet tidspunkt. For at lette kontrollen stemte Kommissionen og flertallet af medlemsstaterne for første valgmulighed.

- Audiovisuelle produktioners "programsatte varighed" i forbindelse med reklameafbrydelser (artikel 11, stk. 4 og 5)

Spørgsmålet gik på, om den tid, der medgår til reklamerne, herunder reklamer for programmet selv, samt til sponsormeddelelser skal medregnes til den programsatte varighed eller ej. Spørgsmålet var især kontroversielt i Tyskland, hvor appeldomstolen i Koblenz fik forelagt den såkaldte "brutto-netto"-sag til afgørelse i marts 1994. Efter Kommissionens opfattelse er bruttotidsprincippet (dvs. varigheden inklusive reklameindslagene) mindstekravet, hvis direktivet skal overholdes. Der mindes imidlertid påny om, at medlemsstaterne kan fastsætte strengere eller mere detaljerede regler for de tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed.

- "Telepromotion"⁽³⁴⁾ og beregningen af den maksimalt tilladelige varighed

Her har Kommissionen ønsket at præcisere, at telepromotion efter dens opfattelse skal betragtes som en form for reklame, der principielt er lovlig og derfor underlagt direktivets reklamebestemmelser som helhed⁽³⁵⁾. Telepromotion er imidlertid underlagt to kvantitative bestemmelser som ikke er alternative, men begge skal overholdes. Således gælder såvel loftet på 20% (artikel 18, stk. 1) som det faste tal på én time om dagen (artikel 18, stk. 3). Den begrænsning af reklamekoncentrationen inden for en time, som fremgår af artikel 18, stk. 2, finder derimod ikke anvendelse, da den udelukkende vedrører reklameindslag. Medlemsstaten har her mulighed for at øge den daglige sendetid til reklamer fra 15% til 20%.

- Teleshopping

Kommissionen er blevet bedt om at præcisere, at en fjernsynstjeneste, der omfatter direkte tilbud til seerne med henblik på salg eller leje af produkter eller tjenesteydelser, i henhold til den gældende ordlyd henhører under direktivet (jf. artikel 1, litra a, om definitionen af begrebet "tv-radiospredning"). Begrænsningerne i artikel 18 finder således anvendelse på denne type tjeneste, når den er en del af et tv-selskabs program, hvilket betyder at tjenestens sendetid under ingen omstændigheder kan overstige en time om dagen. Det skal dog tilføjes, at fjernsynstjenester, hvis sendetid ikke er begrænset, er tilladt inden for en given medlemsstat, hvis de ikke kan modtages direkte eller indirekte i en eller flere andre medlemsstater (jf. artikel 20).

Anvendelsen af dette begrænsningssystem, der kun gælder for teleshopping, volder problemer, da visse satellitbårne tv-kanaler, der er godkendt i en medlemsstat og derfor kan modtages frit i de øvrige, ikke overholder begrænsningen, hvilket i 1994 har ført til flere klager til Kommissionen. Kommissionen mener derfor at måtte understrege, at udviklingen af denne aktivitet, der begunstiges af de stadig flere transmissionsmuligheder, er vigtig, fordi forbrugerne værdsætter tjenesterne, og det er derfor dens opfattelse, at begrænsningsprincippet og begrænsningens konkrete indhold bør revideres på baggrund af de almindelige økonomiske forhold i tv-radiospredningssektoren for at forhindre, at antallet af retstvister tiltager og for at stimulere udviklingen af en ny type fjernsynstjeneste, der i sig selv er lovlig.

3.2.4 Kapitel V - Beskyttelse af mindreårige

Et andet spørgsmål har med sagen Red Hot Television at gøre (jf. punkt 3.1.1 og 3.2.1) og går på, om programmer, der "i alvorlig grad kan skade" mindreårige, kan anses for lovlige på samme måde som programmer, der blot kan "skade". Sidstnævnte programmer kan nemlig udsendes, såfremt der ved valg af sendetidspunkt eller ved tekniske foranstaltninger er sørget for, at mindreårige i udsendelsesområdet kan beskyttes herimod. Men det har klart været lovgivers hensigt at indføre en ordning med generelt forbud mod programmer, der "kan skade i alvorlig grad".

⁽³⁴⁾ Der er tale om tv-markedsføring af produkter eller tjenesteydelser ved hjælp af spil eller iscenesættelse.

⁽³⁵⁾ Se IP (93) 396 af 24. maj 1993.

Når en national domstol imidlertid føler behov for at stille Domstolen dette spørgsmål, viser det, at der er behov for at gøre direktivets ordlyd klarere. Kommissionen mener derfor, at formuleringen af artikel 22 formelt bør ændres, dels for at gøre det nemmere for en modtagermedlemsstat at gøre brug af den midlertidige suspension, der er hjemmel for i tilfælde af gentagne overtrædelser ved en tv-kanal, der ikke hører under statens kompetence (artikel 2, stk. 2 sammenholdt med artikel 22) og dels for at bidrage til en bedre anvendelse af ordningen til beskyttelse af børn og unge. Det skal bemærkes, at en sådan klarlægning af ordlyden ville imødekomme de bekymringer, Europa-Parlamentet giver udtryk for i f.eks. sin beretning om pornografi (ved J.T. Nordmann), der blev vedtaget i december 1993⁽³⁶⁾.

3.2.5 Kapitel VI - Ret til berigtigelse

Der er ikke rapporteret anvendelsesvanskeligheder.

Denne første undersøgelse har understreget, hvor nyttigt direktivet er i fællesskabsretten. I international sammenhæng, hvor der er tale om konstant udvikling, udgør det det nødvendige fundament for den europæiske av-industris vækst og for forbedringen af arbejdsbetingelserne for dem, der skaber den. Det Europæiske Råd i Essen (den 10.-11. december 1994) erkendte, at denne vækst er altafgørende, at den haster og skal prioriteres højt, og understregede samtidig, hvor vigtige de nye informationstjenester og det, de formidler, er, og hvor vigtig en rolle den audiovisuelle sektor spiller i kraft af sin kulturelle dimension, der er af væsentlig betydning for informationssamfundets udvikling.

⁽³⁶⁾ PE 204 592.

DEL C : BEGRUNDELSE OG GENNEMGANG AF DE ÆNDRERE BESTEMMELSER

1. Ændringsforslaget - dets baggrund og indhold

I direktivets artikel 26 hedder det, at Kommissionen foruden at forelægge en rapport om gennemførelsen af direktivet eventuelt skal fremsætte forslag med henblik på at tilpasse det til udviklingen på tv-radiospredningsområdet. Kommissionen har derfor udarbejdet det forslag til ændring, der findes i nærværende dokumentets del D, under hensyntagen til tre kategorier af faktorer:

- de konklusioner, den har draget af gennemførelsesrapporten, og af medlemsstaternes redegørelser for de problemer, der er opstået i praksis;
- de konklusioner, den har draget af de mange høringer, der har været afholdt med branchefolk og medlemsstaterne i løbet af 1994 og begyndelsen af 1995;
- den analyse, den har foretaget af udviklingen inden for av-sektoren, bl.a. i forbindelse med grønbogen og undersøgelserne omkring informationssamfundet.

Ved udarbejdelsen af forslaget har Kommissionen bestræbt sig på at finde en balance, hvor der tages hensyn til interesser, der undertiden er uforenelige, ja endog direkte modstridende. Formålet har dog især været at øge retssikkerheden i denne EU-retsakt, der generelt bedømmes som positiv og anses for at være af afgørende betydning for sektorens udvikling. Der er således enighed om, at direktivet fungerer hensigtsmæssigt, hvorfor en grundlæggende omarbejdelse af teksten hverken er nødvendig eller ønskelig. Ikke desto mindre er det nødvendigt, uden at direktivets grundopbygning berøres, at foretage visse større ændringer samt en række forbedringer af sekundær art, for at ajourføre direktivet og forbedre dets virkemåde. Formålet er at kunne råde over et instrument, der kan udgøre en stabil juridisk ramme og fremme udviklingen af EU's audiovisuelle sektor frem til årtusindskiftet.

Hvad angår anvendelsesområdet ændres der derimod ikke i definitionen af tv-radiospredningen i henhold til artikel 1, litra a) i 1989-direktivet. Denne definition dækker ikke blot de konventionelle fjernsynstjenester, men også tjenester som "pay-per-view" og "near-video-on-demand"⁽³⁷⁾. Alle tjenester af typen "punkt-til-multipunkt", dvs. tjenester, som samtidig udsendes til mere end ét modtagelsespunkt (tv-apparat), ligger således allerede klart inden for direktivets rammer.

Det er på indeværende tidspunkt ikke fundet hensigtsmæssigt at udvide direktivets anvendelsesområde til også at omfatte de nye "punkt-til-punkt"-tjenester på grund af de særlige problemer disse giver. Kommissionen erkender imidlertid, at det er nødvendigt hurtigt at få sat på retsgrundlaget for de nye audiovisuelle tjenester for at sikre, at de kan udvikle sig i Europa, herunder hvad angår beskyttelsen af offentlighedens interesser. Kommissionen har i denne forbindelse fastlagt en indfaldsvinkel til retsgrundlaget for informationssamfundets tjenester, ifølge hvilken alle retlige bestemmelser vedrørende de nye tjenester skal være forankret i retsgrundlaget for det indre marked, og initiativer specielt skal søge at undgå risikoen for at området uden andre grænser opsplittes, for overregulering på fællesskabsniveau og for usammenhængende regler til skade for de pågældende tjenesters udvikling. Kommissionen vurderer, at det er for tidligt og

⁽³⁷⁾ I det omfang der ved "near-video-on-demand" (NVOD) forstås multifrekvenstjenester med NVOD.

risikabelt på nuværende stadi at fastlægge fremtidens fællesskabsbestemmelser for de nye tjenester, da de problemer, disse måtte skabe, og som ville kunne begrunde en fællesskabsaktion, endnu ikke er tilstrækkelig kendte. Kommissionen har i denne situation foretrukket at iværksætte analyser af og høringer om forskellige retlige aspekter som ophavsretten (grøn bog under udarbejdelse), retsbeskyttelse af kodede signaler (grøn bog under udarbejdelse), forretningskommunikation (grøn bog under udarbejdelse, mediernes ejendomsret (høring i gang) og gennemsigtigheden af fremtidige nationale lovgivningsforslag samt disses sammenhæng med principperne for det indre marked (meddelelse under udarbejdelse). Endvidere vil emnerne fremme af udviklingen af nye audiovisuelle tjenester, fremme af de kulturelle identiteter og den sproglige mangfoldighed og konsekvenserne for beskyttelsen af offentlighedens interesser blive behandlet i en grøn bog om udviklingen af de nye audiovisuelle tjenester.

På baggrund af dette arbejde er Kommissionen således på nuværende tidspunkt overbevist om, at det er nødvendigt at foretage en begrænset ændring af direktivet. Baggrunden herfor er følgende tre typer af overvejelser:

- for det første forekommer det at være nødvendigt, ud fra en betragtning om retssikkerhed og effektivitet, at gøre visse af de eksisterende regler tydeligere. Det drejer sig bl.a. om nærmere at fastslå, hvilke kriterier der er bestemmende for en medlemsstats kompetence over for et tv-radiospredningsorgan og at opstille tydeligere regler med hensyn til beskyttelsen af mindreårige;
- for det andet bør visse regler ændres for at tage hensyn til de nye økonomiske og teknologiske realiteter inden for av-sektoren. Det drejer sig bl.a. om at fastsætte minimumsregler, der gør det muligt at udvikle teleshopping-tjenesterne hen over grænserne og at udvide tv-radiospredningsorganernes muligheder for at bringe reklameindslag i programmerne;
- endelig har medlemsstaternes rapporter vedrørende den kontrol, der er omhandlet i direktivets artikel 4 og 5, og konklusionerne af høringerne omkring grønbogen vist, at det er nødvendigt at ændre visse aspekter af reglerne om fremme af distribution og produktion af europæiske programmer.

Ved at foreslå denne begrænsede ændring har Kommissionen ønsket at styrke de allerede gældende bestemmelser, især når det gælder direktivets væsentligste aspekt, nemlig tjenesternes frie bevægelighed. Men den har også ønsket at opretholde den balance, der er i direktivet, nemlig balancen mellem beskyttelsen af offentlighedens interesser og udviklingen af de audiovisuelle tjenester samt balancen mellem udviklingen af disse tjenester og styrkelsen af den europæiske programindustri.

2. Gennemgang af de ændrede bestemmelser

(NB: Afsnittene i dette kapitel følger forslaget til ændring af direktivet).

2.1 Kapitel I - Definitioner (som de anvendes i direktivet)

Artikel 1 - litra b) og e)

Den foreslåede definition af teleshopping understreger den væsentlige egenskab, der adskiller denne aktivitet fra reklame, nemlig at der er tale om tv-programmer eller -indslag med direkte tilbud til publikum om varer eller tjenesteydelser mod betaling. De nye bestemmelser har til formål at åbne mulighed for udvikling af teleshopping-tjenester på tværs af landegrænserne i Europa.

2.2 Kapitel II - Almindelige bestemmelser

Artikel 2

De foreslåede ændringer forekommer at være nødvendige af de årsager, der er anført under punkt 3.1.1 i gennemførelsesrapporten. De imødekommer et generelt ønske, som medlemsstaterne har givet udtryk for i ad hoc-gruppen. Det stigende antal af audiovisuelle tjenester gør det stadig mere vigtigt at få fastslået klart, hvilke tv-radiospredningsorganer der henhører under hvilke medlemsstaters kompetence. Problemet vedrører især de kanaler, der udsendes via satellit. I denne forbindelse mindes om Kommissionens tekniske og juridiske synspunkter på området.

2.2.1 "Etableringsstedet - direktivets kriterium for fastlæggelse af "kompetence"

Direktivet blev i sin tid vedtaget for at fastlægge den juridiske ramme for den frie bevægelighed for tv-udsendelser i Fællesskabet. En samtidig anvendelse af flere medlemsstaters lovgivning på en given udsendelse ville være til hinder for den frie bevægelighed.

Derfor er det fastsat i artikel 2, stk. 1, at den lovgivning, der gælder for en tv-udsendelse, er lovgivningen i den medlemsstat, som tv-radiospredningsorganet hører ind under, hvilket sikrer, at kun en enkelt lovgivning er gældende.

I det tilfælde, hvor et tv-radiospredningsorgan er aktivt på EU's territorium, uden at det hører ind under nogen medlemsstats kompetence, anvender direktivet en række subsidiære kriterier til at fastslå, hvilken lovgivning der er gældende for den pågældende udsendelse. Disse kriterier som findes i artikel 2, stk. 2, andet led, er følgende:

- benyttelse af en frekvens, der er tildelt af en medlemsstat;
- benyttelse af en satellitkapacitet, som en medlemsstat har givet tilladelse til;
- eller anvendelse af en forbindelse, der udgår fra en medlemsstat til en satellit.

Kommissionen mener, at det afgørende kriterium for kompetence er den medlemsstat, hvor tv-radiospredningsorganet er etableret. Dette fremgår klart af direktivets ordlyd, dets sammenhæng, baggrund og ikke mindst formål.

I. Baggrunden

Kommissionens oprindelige forslag af 6. juni 1986 fastslog klart etableringsstedet som det afgørende kriterium for "kompetence". Punkt 43 i begrundelsen indeholdt en definition af begrebet "kompetence", nemlig "den medlemsstat, hvor tv-radiospredningsorganet er etableret".

I punkt 43 i begrundelsen hedder det: "Denne artikel fastslår det princip, at enhver tv-radiospredningsaktivitet, der har til formål at blive modtaget inden for Fællesskabet, skal overholde lovgivningen i udsendelseslandet, dvs. i den medlemsstat, hvor det udsendende organ er etableret.

Når ordlyden blev ændret for i stedet at henvise til "kompetence", var det udelukkende for at løse et særligt problem, som gjorde sig gældende i Tyskland, hvor de allierede styrkers lydradiofoniorganer (det oprindelige forslag omfattede også lydradiofoniorganerne) udsendte og var etableret i Tyskland, men ikke henhørte under Forbundsstatens kompetence.

Lovgivers oprindelige hensigt om at definere medlemsstatens kompetence efter tv-radiospredningsorganets etableringssted er således fastholdt.

II. Ordlyden

Kommissionens holdning er ligeledes i overensstemmelse med ordlyden af artikel 2, stk. 1, første led. Henvisningen til "tv-radiospredningsorganer" betyder, at den kompetente medlemsstat identificeres på grundlag af det organ, der er ansvarligt for udsendelsen og ikke på grundlag af de tjenester, der udsendes.

III. Sammenhængen

Tv-radiospredning er en "tjenesteydelse" i den forstand, dette begreb er defineret i EF-traktatens artikel 59 og 60⁽³⁸⁾. Samtidig tager direktivet sigte på at sikre den frie udveksling af tv-radiospredningsydelser inden for Fællesskabet. Omfattet af denne frihed er i henhold til artikel 59 og 60 "statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af den pågældende ydelse".

For så vidt angår selskaber, anvender traktatens artikel 58, stk. 1, kriterierne med det vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed, til at definere de selskaber, som er omfattet af kapitlet om etableringsret. Artikel 66 fastslår, at artikel 58 også finder anvendelse på selskaber, når det gælder den frie udveksling af tjenesteydelser. Adgangen til fri udveksling af tjenesteydelser i den i artikel 59 og 60 omhandlede forstand gælder således for selskaber hvis vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed er beliggende i en anden medlemsstat end modtagerens medlemsstat.

Betegnelsen "myndighed", som anvendes i artikel 2, stk. 1, i direktivet, kan ikke fortolkes i en retning, der adskiller sig grundlæggende fra traktatens artikel 58. EU-lovgiveren ville have anvendt særlige og præcise regler, hvis det havde været hensigten, at betingelserne for den frie udveksling af tv-radiospredningsydelser skulle være anderledes end de sædvanlige regler.

⁽³⁸⁾ Dom af 30. april 1974 i sag 155/73, Sml. s. 409.

Domstolens retspraksis støtter dette synspunkt og giver yderligere holdepunkter. I sagen vedrørende "Factortame"⁽³⁹⁾ fastslog Domstolen, at "begrebet etablering som omhandlet i traktatens artikel 52 ff. omfatter den faktiske udøvelse af en økonomisk aktivitet ved hjælp af en fast indretning i en anden medlemsstat i et ikke nærmere angivet tidsrum". Endvidere fastslog den, at begrebet "etableringssted" er det sted, hvor en økonomisk aktivitet udøves, og hvorfra aktiviteterne ledes og kontrolleres. I denne forbindelse understregede generaladvokat Mischo betydningen af, at artikel 58 anvender kriteriet med vedtægtsmæssigt hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed ved definitionen af de selskaber, som er omfattet af kapitlet vedrørende etableringsretten.

Der kan nævnes andre EF-dokumenter, som alle understreger, at det forhold, at et organ har sit vedtægtsmæssige hjemsted i en medlemsstat, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at fastslå dets etableringssted i traktatens forstand, men at det også er nødvendigt, at dets aktiviteter har en egentlig og stadig forbindelse til en medlemsstats økonomi (jf. f.eks. "det generelle program for fjernelse af hindringerne for den frie udveksling af tjenesteydelser", vedtaget af Rådet i 1962, EFT nr. 2 af 15. januar 1962, s. 32).

Med henblik på anvendelsen af disse principper på tv-radiospredningssektoren har Kommissionen i sine "Foreslåede retningslinjer for kontrollen med anvendelsen af direktivet om "Fjernsyn uden grænser" af 15. februar 1993 (som er blevet indgående drøftet med medlemsstaterne i ad hoc-gruppen), anbefalet, at de relevante kriterier for at fastslå etableringsstedet vedrører de egentlige økonomiske aktiviteter, såsom programproduktion og udøvelsen af den redaktionelle kontrol, fremfor de rent tekniske telekommunikationsaktiviteter.

IV. Målsætninger og praktiske overvejelser

Også hvis der ses bort fra de juridiske aspekter, er Kommissionen overbevist om, at etableringsstedet er langt det mest effektive kriterium til bestemmelse af kompetence set i forhold til direktivets målsætning.

Artikel 2, stk. 1, har til formål at sikre, at kun en enkelt lovgivning anvendes på udsendelserne inden for Fællesskabet, og dette skal være oprindelsesstatens lovgivning. Det kræver, at der anvendes et eller flere kriterier, som kan sikre en så høj grad af stabilitet som muligt.

Kriteriet om, at kompetencen bestemmes på grundlag af tv-radiospredningsorganets etableringssted, er det bedst egnede og det mest effektive til at fastslå et lands ansvar over for tv-radiospredningsorganerne. Da vægten lægges på organet, er der mindre risiko for problemer i forbindelse med at fastslå ansvaret for en givet programtjeneste.

Kriteriet om up-link-transmission giver ikke den fornødne stabilitet. De tekniske fremskridt har været af en sådan art, at up-links til satellitter er blevet ekstremt mobile og anvendes på flere forskellige måder. F.eks. bliver det stadig mere almindeligt, at der for samme programtjeneste sendes up-link fra forskellige medlemsstater, alt efter hvilket tidspunkt af døgnet, det drejer sig om. Tv-radiospredningsorganerne kan vælge at transmittere signalet for en bestemt programtjeneste fra en bestemt up-link på ét tidspunkt af dagen og fra en anden på et andet tidspunkt, f.eks. om morgenen og om aftenen.

⁽³⁹⁾ Dom af 25. juli 1991 i sag 221/89, Sml. s. 3962.

Det sker også, at et tv-radiospredningsorgan transmitterer det samme program up-link til forskellige satellitter, der henvender sig til forskellige målgrupper, f.eks. ved hjælp af "simulcast", dvs. at det samme program udsendes med forskellige sendestandarder. Herved kan der opnås adgang til forskellige geografiske markeder (PAL eller SECAM) eller til forskellige markedstyper (f.eks. anvendelse af PAL-PLUS eller D2-MAC til det marked, der anvender bredskærmsformat). I sådanne tilfælde kan det være hensigtsmæssigt at up-link-transmittere de samme programmer samtidig fra forskellige steder.

Anvendelsen af kriteriet om up-link-transmission ville kunne skabe juridisk usikkerhed, da det ville være muligt for et tv-radiospredningsorgan at undgå at være omfattet af en medlemsstats lovgivning blot ved at flytte sin up-link til en anden medlemsstats territorium. Sagen "Red Hot Television" viste klart faren ved et sådant juridisk tomrum.

Det stadig større antal problemer, der kan tilskrives anvendelsen af up-link-kriteriet, styrker argumenterne mod dets anvendelse til bestemmelse af kompetence.

Fænomenet vil blive endnu mere udtalt med fremkomsten af de digitale transmissionsteknikker, som i vid udstrækning vil fjerne de tekniske begrænsninger, der traditionelt har været for tv-radiospredning.

2.2.2 Nærmere belysning af begrebet "etablering" i relation til de audiovisuelle tjenester

På baggrund af ovenstående bekræfter Kommissionen, at den er overbevist om, at etableringsstedet er det mest effektive kriterium til at fastslå, hvilken stat der er kompetent. Den mener dog, på baggrund af den indhøstede erfaring, at det er nødvendigt i selve artikel 2 at henvise til det sæt af kriterier, der er fastslået af Domstolen, nemlig at der faktisk udøves en økonomisk aktivitet, og at der forefindes en fast indretning i den pågældende medlemsstat.

Det foreslås desuden, at der tilføjes en betragtning omfattende en række elementer, der gør det muligt at definere begrebet etablering nærmere, således at man bedre kan realisere de grundlæggende målsætninger om stabilitet og retssikkerhed for aktørerne. Disse elementer bør også tage hensyn til den øvrige EF-ret vedrørende etablering og til tv-radiospredningens særlige karakter.

Der foreslås således følgende elementer:

- det sted, hvor tv-radiospredningsorganet har sit hovedsæde (dvs. det sted, hvor selskabet er oprettet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, og hvor selskabet har sit vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed inden for samme medlemsstat),
- det sted, hvor beslutningerne vedrørende programlægningen normalt træffes.
- det endelige afviklingssted, (det sted, hvor programmet samles i sin endelige form)

Dette er de vigtigste elementer, idet nr. to og tre er specifikke for tv-radiospredningsvirksomhed. De er dog ikke i sig selv tilstrækkelige til at sikre, at der er "en egentlig og stadig forbindelse" med den pågældende medlemsstats økonomi, hvorfor det er nødvendigt at præcisere, at en betydelig del af de ansatte skal være beskæftiget i denne medlemsstat.

Ved betegnelsen "betydelig" skal forstås en stor del af de ansatte ud fra et kvantitativt synspunkt, men især også ud fra et kvalitativt synspunkt (personer, der er direkte tilknyttet produktionen og/eller distributionen af programmer).

Det er imidlertid muligt, at der på trods af anvendelsen af disse kriterier fortsat er uenighed mellem medlemsstaterne, som de nationale domstole og - i sidste instans - EF-Domstolen må afgøre.

Endelig skal det nævnes, at i de tilfælde, hvor et tv-radiospredningsorgan ikke er "etableret" i en medlemsstat i den forstand, der er omhandlet i stk. 2, men anvender en frekvens, en satellitkapacitet eller en up-link, der henhører under en medlemsstats kompetence, skal medlemsstaten sørge for, at dens lovgivning overholdes. Der er her tale om samme bestemmelse som den, der findes i det nuværende direktiv, og som har til formål at sikre, at alle programmer, der udsendes i Unionen, og som har en forbindelse - her af teknisk art - til en af medlemsstaterne, overholder direktivets bestemmelser.

2.2.3 Artikel 2a

Det drejer sig om den nuværende artikel 2, stk. 2, som er direktivets centrale element og grunden til, at direktivet er baseret på artikel 57, stk. 2, og artikel 66 i traktaten (jf. ligeledes betragtning nr. 9 i direktivet af 1989, hvor der henvises til ytringsfriheden, som er nedfældet i artikel 10, stk. 1, i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder", der er ratificeret af alle medlemsstaterne). De ændringer, der er foreslået, fastslår de tekniske kriterier for anvendelse af den undtagelsesvise procedure, som giver en medlemsstat mulighed for at træffe foranstaltninger mod udsendelser, som er en krænkelse af artikel 22 og 22a, og bygger på erfaringerne fra sagen "Red Hot Television" (jf. gennemførelsesrapporten, punkt 3.2.1)

Det foreslås endvidere, at der tilføjes en betragtning, som henviser til, at en medlemsstat, ifølge Domstolens retspraksis, bevarer retten til at træffe foranstaltninger mod et tv-radiospredningsorgan, der henhører under en anden medlemsstats kompetence, såfremt der foreligger en klar og forsættelig omgåelse af lovgivningen. Det drejer sig om den såkaldte "Van Binsbergen"⁽⁴⁰⁾-retspraksis, som der allerede er henvist til i en erklæring fra Kommissionen til protokollen fra Rådets samling den 3. oktober 1989.

Denne retspraksis er for nylig blevet suppleret med Domstolens dom af 5. oktober 1994 i sag C-23/93 - TV10 SA mod Commissariaat voor Media⁽⁴¹⁾. Der er tale om en præjudiciel afgørelse om fortolkningen af EF-traktatens bestemmelser om tjenesteydelser. Selv om der i dommen ikke henvises til direktivet, som ikke var vedtaget på tidspunktet, hvor de pågældende omstændigheder indtraf (Commissariaat voor de Media's afgørelse stammer fra 28. september 1989), er det interessant at se på de konklusioner, der drages på området.

Således fastslog Domstolen bl.a., at:

- begrebet "tjenesteydelse", som omhandlet i EF-traktatens artikel 59 og 60, dækker udsendelse, via kabelselskaber, der er etableret i en medlemsstat, af tv-programmer, som tilbydes af et tv-radiospredningsorgan, der er etableret i en anden medlemsstat;

⁽⁴⁰⁾ Domstolens dom af 3. december 1974 i sag 33/74, Sml. s. 1299.

⁽⁴¹⁾ Endnu ikke offentliggjort.

- en medlemsstat kan anvende restriktioner over for udsendelser fra et tv-radiospredningsorgan, der etablerer sig i en anden medlemsstat, men hvis aktiviteter er helt eller delvis rettet mod den første medlemsstats territorium, når denne etablering er sket for at gøre det muligt for organet at unddrage sig regler, som det ville være omfattet af, hvis det var etableret på den første medlemsstats område.

Heraf drager Kommissionen følgende konklusioner:

For det første bekræfter Domstolen, at tv-radiospredning og videretransmission pr. kabel er tjenesteydelser i den i traktatens artikel 59 og 60 omhandlede forstand. Reglerne kan ikke ved hjælp af nationale bestemmelser omgås, således at et bestemt tilfælde tages ud af deres anvendelsesområde.

For det andet godkender Domstolen, at kriteriet om etableringssted er afgørende for, hvilken lovgivning der skal være gældende for et tv-radiospredningsorgan, undtagen hvis denne etablering er sket med det fortsat at unddrage sig reglerne i den medlemsstat, mod hvis territorium de pågældende udsendelser "udelukkende eller hovedsagelig er rettet" (i punkt 21 i Domstolens afgørelse anvendes betegnelsen etableret med det formål at levere sådanne tjenesteydelser). I et sådant særligt tilfælde kan modtagerstaten sidestille et organ, der henhører under en anden medlemsstat, med et nationalt tv-radiospredningsorgan. Der bør tages hensyn hertil ved tilføjelse af en betragtning herom i direktivet.

For det tredje bør det understreges, at sådan som denne retspraksis er formuleret af Domstolen, vedrører den ikke:

- tv-radiospredningsorganer, som i en bestemt tid har været etableret i en medlemsstat, og som ønsker at udvide dækningen af udsendelser fra samme medlemsstat (det skal bemærkes, at TV 10 var et nyt organ, som havde valgt at etablere sig i en anden medlemsstat end Nederlandene, som dets udsendelser hovedsagelig skulle være rettet mod, og som i realiteten aldrig kom til at sende);
- de tv-radiospredningsorganer, hvis udsendelser enten hovedsagelig er bestemt for den medlemsstat, som de henhører under, eller for flere medlemsstater;
- de tv-radiospredningsorganer, hvis udsendelser udelukkende eller hovedsageligt er rettet mod en enkelt medlemsstat, såfremt de pågældende organer ikke er etableret i en anden medlemsstat for at undgå at blive underlagt bestemmelser, der ville gælde for dem, hvis de var etableret på førstnævnte medlemsstats område.

Det er oplagt at mene, at når Domstolen har formuleret sin afgørelse så præcist, så er det netop for at undgå, at de relevante bestemmelser i EF-traktaten og i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder bliver indholdsløse. I øvrigt er der ikke tale om at omgå reglerne, når de nationale bestemmelser, der er omgået, ikke er forenelige med fællesskabsretten. Endelig skal det bemærkes, at de omstændigheder, der er omfattet af den pågældende retspraksis, vedrører et område, der ikke er koordineret af direktivet, i det foreliggende tilfælde de nationale nederlandske bestemmelser, der har til formål at sikre, at der opretholdes et alsidigt og ikke-kommercielt udbud af programmer.

På denne baggrund konkluderer Kommissionen, at der ikke er grund til at foreslå nogen grundlæggende ændring af direktivets artikel 2, stk. 2.

2.2.4 Artikel 3

For at opnå en juridisk set mere sammenhængende tekst og for at tage hensyn til dommen af 9. februar 1995 i sag C-412/93, "Leclerc", har Kommissionen anset det for bedst at sammensmelte undtagelserne i artikel 8 (sprogpolitiske hensyn) og 19 (reklame) til en generel undtagelsesbestemmelse, som dog ikke er udtømmende.

I øvrigt har det vist sig, at visse af direktivets bestemmelser ikke er blevet anvendt i overensstemmelse med målsætningen, enten på grund af en ukorrekt gennemførelse i den nationale lovgivning, på grund af divergerende fortolkninger eller fordi tv-radiospredningsorganerne ikke overholder de regler, der er gennemført i national ret.

Dette har fået flere parter, herunder nogle medlemsstater, til at anmode om, at modtagerstaten tildeles en kontrolret.

Denne anmodning, der er i modstrid med princippet om den frie udveksling af tjenesteydelser og med artikel 2, som fastslår princippet om, at én enkelt lovgivning skal være gældende for hvert tv-radiospredningsorgan, har ikke kunnet imødekommes. Men da Kommissionen er opmærksom på de problemer, som visse branchefolk og medlemsstater har givet udtryk for, har den fundet det nødvendigt i stk. 2 at medtage mere detaljerede bestemmelser vedrørende den nationale kontrol med, at tv-radiospredningsorganerne overholder deres forpligtelser i henhold til direktivet. Den ordning, der er foreslået i samme artikels stk. 2, sigter således mod at fastlægge et sanktionsniveau, der vil få tv-radiospredningsorganerne til at overholde de nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet. Der skal i øvrigt mindes om, at medlemsstaterne ved ikke at overholde deres overvågningsforpligtelse forbryder sig imod artikel 3, stk. 2, og dermed imod direktivet.

Uafhængigt af den kontrol med, at de nationale regler er i overensstemmelse med direktivets bestemmelser, som skal finde sted på EU-plan, er det klart, at retssikkerheden også afhænger af tv-radiospredningsorganernes mulighed for hurtigt at kunne opnå, at der træffes retssikrende foranstaltninger i tilfælde af, at et andet tv-radiospredningsorgan krænker de nationale regler, uanset hvilken medlemsstat organet måtte høre under.

I øvrigt mener Kommissionen, at det er nødvendigt at medtage en betragtning, der minder om, at der eksisterer særlige mekanismer i alle medlemsstaterne, som gør det muligt for enhver berørt part at gøre sine rettigheder gældende i tilfælde af, at direktivets bestemmelser overtrædes.

2.3 Kapitel III - Fremme af distribution og produktion af programmer

2.3.1 Fremme af europæiske produktioner (artikel 4 og 5)

Inden 1986-forslaget var der allerede flere medlemsstater, der havde regler til fremme af nationale og europæiske produktioner, hvorfor det var nødvendigt at sørge for, at bestemmelser af denne art faldt ind under de områder, direktivet regulerer. I sit oprindelige forslag (af juli 1986) foreslog Kommissionen, at de europæiske produktioners andel af sendetiden i første omgang mindst skulle udgøre 30%, for så efter tre år at nå op på 60%. Den retsakt, Rådet i sidste ende vedtog i 1989, indeholdt på trods af Parlamentets modstand herimod reglen om "den største andel" "når det er muligt", kombineret med en klausul om, at andelen, hvis kravet om den største andel ikke kan opfyldes, dog ikke må være mindre end den gennemsnitlige andel, der er konstateret i den

pågældende medlemsstat i 1988. Endvidere blev der indført en "monitoring"-ordning, ifølge hvilken Kommissionen hvert andet år skal aflægge rapport om de andele, hver af de tv-kanaler, der hører under de forskellige medlemsstaters kompetence, er nået op på.

Den første af disse rapporter blev vedtaget den 3. marts 1994⁽⁴²⁾. I konklusionerne kommenterede Kommissionen den første "monitoring" som følger:

"Artikel 4 og 5 finder anvendelse på samtlige kanaler, der hører under medlemsstaternes kompetence, undtagen lokale tv-kanaler, som ikke er en del af de nationale net. Kommissionen er klar over, at ordlyden af disse artikler, specielt brugen af udtryk som "når det er muligt" og "trinvis", har givet fortolkningsmæssige problemer, for både de nationale myndigheder og aktørerne inden for sektoren. Disse formuleringer er udtryk for ønsket om en vis smidighed, som er nødvendig i et system, som både skal gælde for jordbårne kanaler af generel art og for f.eks. temakanaler, der udsendes pr. satellit.

Det ideelle ville uden tvivl være, at der i direktivet indførtes mere nuancerede regler, som bedre tog højde for de forskellige kategorier af kanaler. Kommissionen mener imidlertid, at resultaterne af denne første "monitoring" gør det muligt at belyse artiklernes rækkevidde. Det står således klart, at hovedparten af de kanaler, der omtales i rapporterne, og specielt dem, der har fungeret et vist stykke tid, er økonomisk i stand til at sende et flertal af europæiske produktioner og samtidig sikre sig tilfredsstillende seertal. Derfor mener Kommissionen, at artikel 4 må indbære, at alle kanaler, der hører under medlemsstaternes kompetence, principielt skal udsende et flertal af europæiske produktioner, når den pågældende kanal har adgang til et tilstrækkeligt antal af sådanne programmer, eller når den europæiske programindustri er i stand til at producere dem i tilstrækkelig mængde. Formålet med foranstaltningen er, når alt kommer til alt, at stimulere udviklingen inden for denne industri og at give seerne adgang til disse produkter. Endvidere fastlægger direktivet en juridisk ramme, der gælder for alle tv-radiospredningsorganer; princippet om loyal konkurrence indebærer, at denne ramme skal anvendes så ensartet som muligt. Rapporterne viser, at der ikke er nogen (økonomisk) begrundelse for, at artikel 4 og 5 anvendes så forskelligt på kanaler af samme type, uanset hvilket marked der tages sigte på, blot fordi det pågældende tv-radiospredningsorgan henhører under en anden medlemsstats kompetence. Udtrykket "trinvis" gør det muligt at tage højde for nye senderes særlige situation, men meningen er, at disse på længere sigt skal nå op på den krævede andel. I denne forbindelse fastsætter artikel 4, stk. 2, en tærskel, som skal anvendes af enhver medlemsstat, når en kanal ikke er nået op på den krævede andel.

Artikel 5 medfører forpligtelser, der er forholdsvis mindre kostbare for tv-radiospredningsorganerne. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at denne artikel ikke bør give mulighed for samme smidighed som artikel 4, og medlemsstaterne må derfor se strengere på dens overholdelse."

De foreslåede ændringer af artikel 4 og 5 falder helt i tråd hermed og tager hensyn til alle de høringer, Kommissionen har afholdt på politisk plan og på brancheplan samt til resultaterne af den høringsprocedure, der indledtes med grønbogen fra april 1994. Den foreslåede ordning indeholder følgende hovedelementer:

⁽⁴²⁾ KOM(94) 57 endelig udg. (nævnt ovenfor).

Artikel 4

- * Transmissionsforpligtelsen forbliver den samme for de generelle tv-kanaler som i 1989 nemlig størstedelen af den sendetid, der ikke består af nyheder, sportsbegivenheder, underholdningsudsendelser med konkurrencepræget islet og reklame. Grundlaget er således det samme og omfatter ligesom i 1989 også studietransmissioner. Af den allerede nævnte første monitoring-rapport fremgår det, at de generelle tv-kanaler ikke har vanskeligt ved at overholde denne forpligtelse.
- * Derimod er det nødvendigt at tilpasse ordningen til de behov, det stadig stigende antal temakanaler har. Derfor fastsættes det, at temakanalerne i stedet kan vælge en investeringsforpligtelse på 25% af deres programbudget (som defineret i direktivet).
- * Klausulen om, at andelen ikke må være mindre end den gennemsnitlige andel i 1988 (artikel 4, stk. 2, i 1989-direktivet) afskaffes.
- * Tv-kanalerne får en frist på 3 år fra det tidspunkt, hvor de er begyndt at sende, til at nå op på den fastsatte andel.
- * Forpligtelserne i henhold til artikel 4 og 5 gælder ikke for de kanaler, der transmitterer på ikke-fællesskabssprog, og som har bestemte kultursamfund som målgruppe.
- * "Monitoring"-ordningen fortsætter stort set uændret, men det bliver dog tilladt ikke at nå op på den fastsatte andel. Medlemsstaterne skal i så fald meddele Kommissionen, hvad årsagen hertil er, samt hvilke forholdsregler man vil træffe for at råde bod herpå.
- * Bestemmelserne kommer til at gælde i ti år regnet fra datoen for det nye direktivs ikrafttræden. Det bestemmes, at fællesskabsbestemmelserne ophører med at gælde efter en periode på 10 år, hvilket dog ikke betyder, at der derefter kan lægges hindringer i vejen for den fri bevægelighed for fjernsynsudsendelser med nationale bestemmelser på området. Tidsbegrænsningen ændrer ikke noget ved den mulighed, Kommissionen har for, alt efter hvordan forholdene udvikler sig, at foreslå passende bestemmelser indført.

Artikel 5

- * Samme bestemmelser som i 1989, bortset fra at andelen af produktioner af ny dato skal være mindst 50% i stedet for "passende". Formålet med denne ændring er dels at klarlægge, hvorledes bestemmelsen skal anvendes, dels bevidst at favorisere produktion og distribution af nye programmer af uafhængige producenter.

I begge tilfælde er udtrykket "når det er muligt" - som er en kilde til tvivl og dermed til retstvister⁽⁴³⁾, og som er uforeneligt med princippet om, at bestemmelserne i artikel 4 i sidste ende skal afskaffes - blevet slettet. Dermed opnås et højere niveau af retssikkerhed og en loyal konkurrence mellem tv-kanaler af samme type i forskellige medlemsstater. Sletningen af udtrykket er imidlertid ikke ensbetydende med mindre fleksibilitet. Det garanteres af følgende:

- opretholdelse af 1989-grundlaget, inklusive studietransmissionerne
- afskaffelse af klausulen om, at andelen ikke må være mindre end den gennemsnitlige andel i 1988
- temakanalerne får mulighed for at vælge investeringsforpligtelse
- et realistisk forpligtelsesniveau (enten størstedelen af sendetiden eller 25% af programbudgettet), som harmonerer med gældende praksis på markedet
- en trinvis opnåelse af andelen inden for en periode på 3 år og almindelig undtagelse gældende for kanaler, der transmitterer på et ikke-fællesskabssprog.

Hvis det lykkes at nå de mål, man har sat, vil det være rimeligt at afskaffe ordningen. Der skal i denne forbindelse mindes om, at når man har bestemt, at størstedelen af sendetiden skal udfyldes med europæiske produktioner, og at en vis andel af sendetiden eller af finansieringen skal være forbeholdt uafhængige produktioner, er det både ud fra et ønske om at hjælpe den audiovisuelle branche til at kunne udnytte det større marked, den fri bevægelighed for tv-tjenester har givet, og for at fremme kendskabet til de forskellige kulturer i Unionen gennem stimulering af deres programproduktion og -distribution. Denne målsætning fik bred tilslutning fra branchen, specielt på konferencen i juli 1994, hvor man beklagede sig over den mere eller mindre tilfældige måde, de få retlige bestemmelser på unionsniveau, som har til formål at stimulere den europæiske programindustri, anvendes på. Tiltaget hænger i øvrigt godt sammen med grønbogen fra 1994, hvori det understreges, at de kommende 10 år vil få afgørende betydning for den europæiske programindustri - en opfattelse, de senere høringer har kunnet bekræfte. Enten er industrien nemlig til den tid blevet konkurrencedygtig på verdensmarkedet og på multimedieområdet, eller også er den blevet henvist til at spille en sekundær, udelukkende national rolle.

Hvad angår artikel 5, konstaterer "monitoring"-rapporten, at bestemmelsen i det store og hele overholdes, og at den er gennemførlig. Branchen har understreget betydningen af denne bestemmelse med strukturelt sigte, specielt for pluralismens bevarelse i et klima med virksomheds-sammenslutninger. Derfor gælder bestemmelsen om en obligatorisk, fast andel af programmer fra kilder, der er uafhængige af tv-radiospredningsorganerne, fra den første udsendelse, et tv-seiskab udsender, og den vil fortsat gælde, når de 10 år er gået.

2.3.2 Detaljeret gennemgang af de foreslåede ændringer

Nogle aspekter ved de således foreslåede ændringer kræver en nærmere forklaring fra Kommissionens side.

⁽⁴³⁾ For Kommissionen giver en fortolkning af bestemmelsen ud fra dens formål, som er at fremme distribution og produktion af europæiske programmer, anledning til at præcisere, at størstedelen er reglen, og at hver enkelt undtagelse skal begrundes behørigt ud fra objektive kriterier.

a) En særlig ordning for temakanaler, der sender fiktions- og dokumentarprogrammer

Medlemsstaterne bør give tv-kanaler, hvor spillefilm, tv-film, dokumentarfilm eller tegneserier udgør mindst 80% af programfladen, mulighed for at afsætte 25% af deres programbudget til europæiske produktioner i stedet for at skulle afsætte størstedelen af sendetiden til disse produktioner. Den foreslåede bestemmelse indeholder med vilje begrebet "programbudget", som også benyttes i artikel 5 i 1989-direktivet, men giver en præcis definition af, hvad det skal forstås herved, nemlig de bogførte udgifter i forbindelse med erhvervelse af transmissionsrettigheder, produktion og koproduktion af referenceårets, dvs. det indeværende regnskabsårs, programmer.

Det er Kommissionens opfattelse, at programbudgettet udgør det bedste grundlag for beregning af investeringsforpligtelsens størrelse. Det giver nemlig dels mulighed for at ramme målet, som består i at stimulere de tv-kanaler, der sender "stock"-programmer⁽⁴⁴⁾, til at investere i produktionen af europæiske programmer, uden at de af tv-radiospredningsorganernes økonomiske aktiviteter, der ikke har med sagen at gøre, medtages i beregningsgrundlaget (særlig relevant ved tv-radiospredningsorganer, der udsender "buketter" af temakanaler, hvoraf nogle rent fiktisk hverken har en transmissions- eller en investeringsforpligtelse, som f.eks. de rene nyheds- og sportskanaler).

Det skal straks præciseres, at formålet med bestemmelsen ikke er at finde frem til en teoretisk "ækvivalens" mellem transmissionsforpligtelsen og investeringsforpligtelsen. Det ville være omsonst alene ud fra den betragtning, at begrebet "gennemsnitlige programomkostninger pr. time" ikke svarer til de økonomiske realiteter i av-sektoren.

Kriteriet for, hvilke temakanaler der skal kunne vælge investeringsforpligtelsen - nemlig dem, hvis sendetid for 80%'s vedkommende udfyldes af stock-programmer - er blevet fastlagt efter en undersøgelse af, hvorledes en række kanaler af denne type, der udsendes i Europa, opdeler deres programflade. Denne undersøgelse har gjort det muligt at udpege de udprægede temakanaler uden dermed at udelukke, at sådanne kanaler i en begrænset del af deres sendetid (20%) også kan udsende andre programkategorier.

Ved fastsættelsen af investeringsforpligtelsen til 25% har man lagt oplysninger til grund, der er indsamlet ved en undersøgelse, Kommissionen har foretaget. Det har været formålet at finde et forhold, der dels er tilstrækkelig rimeligt til ikke at hindre udviklingen af de pågældende tv-tjenester, dels vil bidrage effektivt til den løftestangseffekt, man forventer forpligtelsen vil få for den europæiske programindustri.

⁽⁴⁴⁾ I modsætning til "flow"-programmer, som har en begrænset levetid og rentabilitet (konkurrencer og andre former for shows), er "stock"-programmer udsendelser, hvis høje produktionsomkostninger og lange levetid giver mulighed for en langsigtet rentabilitetsstrategi (flere genudsendelser) med udnyttelse af flere medier (biograf, videokassette, videospil) og så mange geografiske markeder som muligt.

b) En ordning for nye tv-kanaler med trinvis opfyldelse af forpligtelsen

Den anden vigtige ændring, der foreslås, tjener til at give en præcis definition af begrebet "gradvis og trinvis". De nye tv-kanaler har tre år til at opfylde de fastsatte forpligtelser. Det skal gøres trinvis, hvilket vil sige, at der jævnlige skal gøres en indsats. De tre år er, hvad de økonomiske beslutningstagere og visse medlemsstater i deres monitoring-rapporter har peget på som den frist, der i de fleste tilfælde vil være nødvendig for at opnå økonomisk balance - en frist der i øvrigt hænger godt sammen med det faktum, at bestemmelserne til fremme af den europæiske programindustri kun vil være gældende i en periode på 10 år.

2.3.3 Artikel 6

Ændringen af stk. 1, litra a), er af ren formel art og ajourfører teksten.

Ændringen af stk. 3 har til formål at medtage de europæiske tredjelande, med hvilke Unionen har indgået Europa-aftaler, der omfatter den audiovisuelle sektor. Herved gives den retssikkerhed, der er nødvendig for at sikre overholdelsen af forpligtelserne i artikel 5 og 6, samtidig med at partnerskaber på det audiovisuelle område mellem virksomheder i Unionen og i disse lande stimuleres. Ændringen er et konkret udtryk for den generelle samarbejdsstrategi over for disse lande, som Kommissionen ønsker at anvende, både når det gælder lovbestemmelser og finansiel støtte.

Medtagelsen af et nyt stk. 4 er udtryk for viljen til at føre en aktiv politik med hensyn til investeringer uden for EU i den europæiske programproduktion, specielt ved at fremme koproduktionsaftaler med ikke europæiske tredjelande, med hvilke der er indgået bilaterale aftaler på dette område. Baggrunden er, at det er nødvendigt, som det flere gange er påvist af branchen, at åbne disse lande for europæiske programmer, samtidig med at deres kulturelle tilhørsforhold respekteres. Dette er grunden til, at Kommissionen foreslår, at et finansielt partnerskab med investorer fra visse lande, hvor størstedelen af finansieringen stammer fra EU, fortsat betragtes som europæiske produktioner. Denne koproduktionspolitik skulle kunne øge de europæiske programmers tilstedeværelse på disse landes markeder og skabe den synergi med andre industrier på verdensmarkedet, som kan føre til jobskabelse.

2.3.4 Artikel 7

Den nye artikel 7 ændrer ikke de grundlæggende principper i den tidligere etablerede ordning, ifølge hvilken medlemsstaterne skal anvende frister for udsendelse af spillefilm, men hvor disse frister også kan gøres til genstand for forskellige aftaler mellem rettighedsindehaverne og tv-radiospredningsorganerne. Kommissionen ønsker at understrege, at formålet med denne bestemmelse er, i en sammenhæng med fri udveksling af tv-programmer, at opnå den bedst mulige balance mellem udsendelsen af spillefilm i tv og udnyttelsen af dem i biograferne. Der lægges størst vægt på aftalefrihed, idet den tidligere bestemmelse er en beskyttelsesklause i tilfælde af uenighed mellem parterne.

Som det er understreget i gennemførelsesberetningen, er Kommissionen af den opfattelse, at det bør være op til rettighedsindehaverne og tv-radiospredningsorganerne i deres aftaler at fastlægge tidsforløbet for udsendelse i tv af spillefilm. Overholdelsen af princippet om aftalefrihed på dette område er i overensstemmelse med, hvad et flertal inden for branchen har givet udtryk for, en branche, der ønsker at gøre en kreativ aktivitet i konstant krise rentabel. Således bør producenten, som normalt har alle udnyttelsesrettigheder, være frit stillet til at forhandle om udnyttelsen af en spillefilm på en måde, hvorved han mener bedst at varetage sine økonomiske interesser. Disse økonomiske interesser varierer fra den ene produktion til den anden og fra det ene marked til det andet; de afhænger af meget forskellige situationer, der har baggrund i forskellige kulturelle traditioner.

Det har derimod vist sig at være nødvendigt at medtage de nye former for udnyttelse af tv, dvs. pay-per-view i den fastsatte tidsmæssige beskyttelsesordning i betragtning af den store rolle, som disse tjenester vil komme til at spille på markederne i fremtiden, og på grund af at det ikke er muligt at lade spillefilmene være omfattet af den frist på 2 år, som er fastsat i bestemmelsen fra 1989. For at skabe balance i konkurrencen mellem de forskellige tv-medier, har Kommissionen fundet det rimeligt at opstille følgende tidsmæssige hierarki, med udgangspunkt i det tidspunkt, hvor en spillefilm har premiere i biografene:

- 1) tv-kommunikationstjenester, hvor der betales pr. program
- 2) tv-kommunikationstjenester, hvor der betales et særligt abonnement
- 3) øvrige tv-kommunikationstjenester.

Ved fastlæggelsen af fristerne har Kommissionen i vid udstrækning taget hensyn til, at tv- radio-spredningsorganerne i dag er de største investorer inden for spillefilmproduktion, ligesom den har taget hensyn til praksis ved kontraktindgåelse, hvor der normalt fastsættes en frist på seks måneder for udsendelse af en spillefilm på videokassette (hvilket har til formål at sikre producenterne den størst muligt indtægt). Med fastsættelsen af en enhedsfrist for hver af kategorierne af tv-tjenester skulle det blive lettere at anvende ordningen. De foreslåede frister svarer til realiteterne og er de bedst egnede for en tidsmæssig udnyttelse, der kan sikre en sund konkurrence mellem de forskellige tv-medier, en konkurrence, som kan skabe en aktiv investeringspolitik inden for spillefilm.

Kommissionen ønsker endvidere nærmere at præcisere, hvorfor udgangspunktet for fristen for udsendelse i tv fortsat er den første biografopvisning af en film i en af Unionens medlemsstater. Baggrunden er både overvejelser af juridisk art og ønsket om at tilskynde til bredere strategier for kommerciel udnyttelse af film. Da der er tale om et direktiv, som hviler på en koordinering af de nationale lovgivninger, har EU-lovgiveren valgt princippet om et enkelt udgangspunkt for at give tv-selskaberne retssikkerhed og for ikke at give anledning til forskelsbehandling af tv-radiospredningsorganerne i de forskellige medlemsstater. Dette er helt analogt med "kabel-satellit"-direktivet, som påbyder, at erhvervelsen af enerettighederne til satellittransmission af et program kun kan ske i henhold til lovgivningen ét sted, nemlig i den medlemsstat, hvor programmet udsendes.⁽⁴⁵⁾

⁽⁴⁵⁾ Direktiv 93/83/EØF (EFT nr. L 248 af 6.10.1993) fastslår, at "tilgængeliggørelse for almenheden via satellit finder kun sted i den medlemsstat, hvor de programbærende signaler under radio- og tv-selskabets kontrol og ansvar introduceres i en ubrudt sendekæde, der fører op til satellitten og ned mod jorden." (artikel 1, stk. 2, litra b)).

Kommissionen understreger også, at dette princip er i overensstemmelse med en kommerciel praksis, der bliver stadig mere udbredt i Unionen, eftersom de mest indbringende spillefilm får premiere i flere lande samtidig. Efter Kommissionens opfattelse vil denne udvidede strategi, som gør det muligt for stadig flere europæere samtidig at få adgang til nye spillefilm, øge de europæiske befolknings kendskab til hinanden. Kommissionen mener, at denne tilskyndelse går i retning af en indirekte støtte til omstrukturering af biografsektoren, fordi den tilskynder producenterne og spillefilmdistributørerne til at udvikle markedsføringsstrategier, som er tilpasset deres produktioners art. Budgettet til markedsføring må være forskelligt alt efter det nationale eller europæiske publikumspotential for en film og alt efter den involverede økonomiske risiko.

2.3.5 Artikel 8

Artikel 8 slettes, da dens indhold er optaget i den nye artikel 3.

2.4 Kapitel IV - Fjernsynsreklame, sponsorvirksomhed og teleshopping

2.4.1 Artikel 11

Formålet med denne artikel er at give regler for, på hvilken måde udsendelser kan afbrydes af reklamer og nu også af teleshopping.

Den foreslåede ændring tager højde for, at film produceret til tv fra starten kan være opdelt i naturlige afsnit, der tillader reklameindslag, uden at værkets integritet bringes i fare. Biografilm er derimod skabt efter en anden manuskriptmetode, som er beregnet for andre medier end fjernsynet - nemlig biografisalen og siden videokassetten, hvor der i princippet ikke forekommer reklameafbrydelser.

Ændringen tager ligeledes hensyn til tv-films særlige økonomiske levetid, der ligger tættere op ad levetiden for andre programmer produceret til tv (som f.eks. fiktionsserier), hvis vigtigste kendetegn er, at deres økonomiske rentabilitet stort set er sikret blot ved tv-transmissioner.

Kommissionen minder endvidere om, at udtrykket "for hver samlet periode på 45 minutter" i stk. 3 skal fortolkes som givende tv-radiospredningsorganerne ret til at afbryde en spillefilm én gang i løbet af hver periode, hvilket ikke betyder, at den første afbrydelse først må komme 45 minutter inde i filmen, naturligvis forudsat, at de øvrige bestemmelser i samme artikel overholdes (reglen om et interval mellem de enkelte reklameindslag på mindst 20 minutter f.eks., hvor det understreges, at der er tale om en principiel bestemmelse og ikke om en regel, der skal overholdes på sekundet). Endelig foreslås det under hensyntagen til det faktum, at biografilm pr. definition varer længere end 45 minutter, at formuleringen "forudsat at deres programsatte varighed overstiger 45 minutter" udgår.

2.4.2 Artikel 12-16

Artiklerne 12-16, der har til formål at beskytte seerne, udvides til også at omfatte området "teleshopping", som både omfatter teleshoppingprogrammer og -indslag, og som er defineret i det nye litra e) i artikel 1 (se anvendelsesrapportens del B, pkt. 3.2.4).

2.4.3 Artikel 17

Forbuddet mod sponsorering fra sådanne virksomheders side, hvis hovedvirksomhed er fremstilling eller salg af receptpligtige lægemidler, skaber en uberettiget diskrimination i forhold til de øvrige virksomheder, som befinder sig i samme objektive situation med den eneste forskel, at deres aktiviteter vedrørende fremstilling eller salg af disse produkter, ikke overstiger 49%. Det foreslås derfor, at forbuddet mod, at førstnævnte kan sponsorere, ophæves. Dette ændrer ikke formålet med hele bestemmelsen, som er at beskytte forbrugeren, eftersom reglerne for sponsorering generelt forbyder enhver reklame for de produkter eller tjenesteydelser, der leveres af sponsoren. I modsætning til tobaksvirksomhederne, hvis navn ofte associerer til deres produkter, forbindes de virksomheder, der er omfattet af denne bestemmelse normalt ikke med et bestemt farmaceutisk produkt.

2.4.4 Artikel 18

Tv-reklamen er i konstant udvikling, og nye reklameformer dukker hele tiden op. Men det klassiske reklameindslag er fortsat den mest udbredte reklameform og ofte den mest rentable. Reklameindslaget er karakteriseret ved en kort varighed (generelt fra et par sekunder til højst halvandet minut) og ved at være indføjet mellem to programmer eller dele af programmer.

Bestemmelsen vedrørende "andre former for reklame" end reklameindslag skal sikre den fleksibilitet, der er nødvendig for at tage hensyn til udviklingen af nye reklameformer som f.eks. telepromotion og "Dauerwerbesendungen", der er karakteriseret ved en længere varighed og ved generelt at indgå i selve programmet. De medlemsstater, der måtte ønske det, kan hæve det samlede reklameloft til 20% af den daglige sendetid for at tage højde for andre former for reklame end klassiske reklameindslag, idet tv-radiospredningsorganet dog inden for loftet frit kan bestemme, hvor store andele det vil tildele de forskellige reklameformer, forudsat at den obligatoriske begrænsning på 15% gældende for reklameindslag overholdes.

På grund af udviklingen af teleshopping-fænomenet omfatter de tidsmæssige begrænsninger, der ligger i stk. 1, nu kun én form for teleshopping, nemlig teleshopping-indslagene. Teleshopping-indslagene er ligesom reklameindslagene karakteriseret ved deres forholdsvis korte varighed. De adskiller sig hovedsageligt fra reklameindslagene ved at bestå af direkte tilbud om salg eller leje snarere end af salgsfremmende meddelelser. Teleshopping-indslagene adskiller sig fra teleshopping-programmerne i stk. 1 i artikel 18b, der udsendes i blokke og ikke som indslagene mellem programmer eller dele af programmer. Teleshopping-indslagene skal medregnes ved opgørelsen af det generelle loft på 15 eller 20% af den daglige sendetid.

Stk. 2 tager sigte på at undgå en overdreven koncentration af reklameindslag inden for samme periode, dvs. en time. Dette begreb, som ikke blev præciseret i direktivet fra 1989, har ført til forskellige anvendelser, alt efter om man har anvendt kriteriet om en 60 minutters periode eller om en klokke-time. 60-minutterskriteriet begrænser bedst mulighederne for at koncentrere reklamer inden for et givet tidsrum. Men de komplicerede beregninger, tv-radiospredningsorganerne og de nationale myndigheder skal foretage, for at sikre, at dette kriterium er opfyldt, og de deraf følgende omkostninger taler dog for anvendelse af klokke-timekriteriet, som er mere enkelt at anvende. Det foreslås derfor at ændre direktivet i overensstemmelse hermed. Derimod forekommer det, i betragtning af at reklameindslaget fortsat er den form for reklame, der giver tv-radiospredningsorganerne det bedste forhold mellem udbytte og sendetid, specielt i de populære sendetider, ikke nødvendigt at udvide denne begrænsning til også at omfatte de andre reklame-

former, der varer længere tid, eller teleshopping-indslagene (der mindes i øvrigt om, at bestemmelserne i artikel 18a gælder for sidstnævnte - se følgende afsnit). Disse økonomiske overvejelser vedrørende reklamemarkedet betyder faktisk, at tv-radiospredningsorganerne ikke vil være tilbøjelige til i overdreven grad at koncentrere andre former for reklame end reklameindslag, specielt i de populære sendetider, hvor der i særlig grad er behov for at opretholde en balance til fordel for seerne.

2.4.5 Artikel 18a

Da teleshopping er i rivende udvikling i de fleste af medlemsstaterne og også uden for Fællesskabet, kan det ikke tillades at denne aktivitet udvikler sig uden at være omfattet af direktivet.

Den omstændighed, at et produkt præsenteres på skærmen, har stor betydning for forbrugers beslutning om køb. Direktivet må derfor indeholde præcise forholdsregler til beskyttelse af både seere og forbrugere, således at man får en række normer, som kan forhindre misbrug.

Derfor er de generelle principper i stk. 1 for teleshopping-udsendelsernes indhold en række minimumsnormer, som skal sikre, at forbrugeren let kan identificere teleshopping-udsendelserne i forhold til reklamer eller andre programmer, som f.eks. konkurrencer.

For i øvrigt at komplettere den allerede eksisterende beskyttelsesordning, henvises der i stk. 2 udtrykkeligt til bestemmelserne i direktivet om beskyttelse af forbrugere i forbindelse med aftaler om fjernsalg, som Rådet den 30. marts 1995 har gjort til genstand for en fælles holdning⁽⁴⁶⁾.

2.4.6 Artikel 18b

Den i 1989-direktivet fastsatte varighed af en time om dagen er ikke tilpasset teleshopping i alle dens former.

Nærværende forslag tager derfor sigte på at fremme teleshopping ved at ophæve tidsbegrænsningen for de kanaler, som udelukkende sender denne slags programmer. At få adgang til et marked for teleshopping, der omfatter hele Fællesskabet, er et generelt ønske fra medlemsstaternes og branchefolkenes side.

Denne artikel tager også sigte på at give de tv-radiospredningsorganer, der driver tv-kanaler som ikke udelukkende beskæftiger sig med teleshopping, mulighed for at bringe teleshopping-programmer i maksimalt tre ud af 24 timer - for at opnå en bedre udnyttelse af perioderne med lavt seertal.

2.4.7 Artikel 19

De særlige bestemmelser i denne artikel er indarbejdet i den mere generelt affattede nye artikel 3, stk. 1. Artikel 19 ophæves.

⁽⁴⁶⁾ KOM(93) 396 endelig udg. - SYN 411.

2.4.8 Artikel 20

Med denne bestemmelse bliver også teleshopping omfattet af medlemsstaternes mulighed for at træffe særlige foranstaltninger for udsendelser, som udelukkende er bestemt for det nationale territorium, og som ikke hverken direkte eller indirekte kan modtages i en eller flere andre medlemsstater.

2.4.9 Artikel 21

For at forbedre sammenhængen i direktivet juridisk set er indholdet af denne bestemmelse optaget i artikel 3, som opstiller en række bestemmelser, der skal styrke den generelle overholdelse af forpligtelserne i direktivet. Artikel 21 afskaffes.

2.5 Kapitel V - Beskyttelse af mindreårige og af den offentlige moral

2.5.1 Artikel 22

Beskyttelsen af mindreårige er et område, hvor medlemsstaterne, i overensstemmelse med den i artikel 2a (tidligere artikel 2, stk. 2) omhandlede procedure kan modsætte sig grænseoverskridende tv-radiospredning. Denne bestemmelse er blevet let omskrevet, således at der kan sondres klart mellem de programmer, som er omfattet af et generelt forbud (som "i alvorlig grad" vil kunne skade mindreårige) og udsendelser, som tillades, hvis det ved tekniske foranstaltninger (kodning f.eks.) eller valg af sendetidspunkt principielt er sikret, at mindreårige ikke ser udsendelserne.

2.5.2 Artikel 22a og b

Den tidligere artikel 22 er blevet opdelt i to for at lette forståelsen af bestemmelsen vedrørende de grundlæggende retsprincipper. Denne har nemlig et langt mere generelt sigte end beskyttelsen af mindreårige og tager ligeledes sigte på at beskytte voksne mod programmer, der vil kunne krænke deres fysiske, moralske eller åndelige integritet. Medlemsstaterne bevarer naturligvis muligheden for at anvende den i artikel 3 omhandlede procedure, såfremt denne bestemmelse gentagne gange overtrædes.

Som reaktion på Europa-Parlamentets og visse medlemsstaters bekymring for, at antallet af programmer med f.eks. overdrevne voldsscener skal mangedobles, søger den nye artikel 22 at gøre opmærksom på, hvor stor en vægt dette emne bør tillægges i forbindelse med udarbejdelsen af gennemførelsesberetningen i henhold til artikel 26.

2.6 Kapitel VI - Afsluttende bestemmelser

2.6.1 Artikel 25

Der er forudset et år til gennemførelse af direktivet i den nationale lovgivning, eftersom de foreslåede ændringer kun er tilpasninger af eller tilføjelser til love eller administrative bestemmelser, der allerede eksisterer i de nationale retsordener. Perioden mellem vedtagelsen af det ændrede direktiv og dets gennemførelse bør endvidere begrænses mest muligt; i denne periode vil det nuværende direktiv være gældende i de nationale retsordener.

2.6.2 Artikel 26

Kommissionen vil tre år efter vedtagelsen og derefter hvert andet år tage bestemmelserne i det ændrede direktiv op til ny vurdering på baggrund af den indhøstede erfaring og med henblik på eventuelt at udarbejde nye forslag, hvor der tages hensyn til udviklingen inden for sektoren.

3. De internationale aspekter

3.1 Den europæiske konvention om grænseoverskridende fjernsyn

Visse af medlemsstaterne har ratificeret Europarådets konvention om grænseoverskridende fjernsyn, som trådte i kraft den 1. maj 1993.

For at tv-radiospredningsorganerne og de nationale regulerende instanser bedst muligt kan organisere deres aktiviteter, er det naturligvis ønskeligt, at direktivet og konventionen i så høj grad som muligt er indbyrdes forenelige, i betragtning af Den Europæiske Unions og Europarådets respektive kompetencer. Gennemførelsen af denne målsætning lettes af, at de to instrumenter hovedsagelig dækker de samme områder.

Imidlertid afviger nogle af bestemmelserne i de gældende retsakter i betydelig grad fra hinanden. Disse forskelle bevirker dog ikke nødvendigvis, at bestemmelserne er uforenelige. F.eks. går artikel 4 og 5 i direktivet videre, end hvad der er forudset i konventionens artikel 10 vedrørende de kulturelle målsætninger, uden at dette medfører uforenelighed, for så vidt som de af Unions medlemsstater, der er parter i konventionen, er indstillet på at modtage udsendelser stammende fra lande, der ikke er medlemmer af unionen, men parter i konventionen, og som ikke nødvendigvis overholder forskrifterne i artikel 4 og 5.

Der er ligeledes forskelle på det institutionelle område. Konventionens artikel 21 omhandler oprettelsen af et stående udvalg, som kan rette henstillinger vedrørende anvendelsen og fortolkningen af konventionen samt foreslå ændringer. Direktivet har ikke nogen tilsvarende bestemmelse, idet det i kraft af traktaten tilfalder Kommissionen, under Domstolens kontrol, at overvåge, at fællesskabsretten overholdes.

Der er imidlertid andre eksempler på mere fundamentale forskelle mellem direktivet og konventionen. Det drejer sig bl.a. om konventionens artikel 16 om målrettet reklame, som ikke har noget modstykke i direktivet (på grund af den principielle uforenelighed med traktatens artikel 59) samt konventionens artikel 5, stk. 2, om kriterierne for jurisdiktion⁽⁴⁷⁾.

Det er klart, at visse af de ændringer af direktivet, som Kommissionen foreslår i henhold til direktivets artikel 26, er af en sådan art, at de øger forskellene mellem de to tekster. De foreslåede ændringer af ordningen vedrørende teleshopping er et tydeligt eksempel herpå. Kommissionen ønsker imidlertid at understrege følgende:

- direktivets artikel 26 giver udtrykkelig mulighed for at tilpasse direktivet, således at der tages hensyn til udviklingen inden for tv-radiospredning. Inden for et sådant område er det nemlig absolut nødvendigt at lovgivningen kan udvikle sig for at tage hensyn til den teknologiske udvikling og markedsudviklingen;
- i konventionens artikel 27, stk. 1, er det fastsat, at de parter, der er medlemmer af Fællesskabet, i deres indbyrdes forbindelser anvender dets regler og således kun anvender konventionens regler i det omfang, hvor der ikke er nogen EU-regler på det pågældende område; det er derfor muligt at tilpasse direktivet, uden at dette skaber juridiske vanskeligheder for de tre af Unionens medlemsstater, som har ratificeret konventionen.

Det skal endvidere understreges, at konventionens artikel 21 og 23 omfatter en forholdsvis fleksibel mekanisme, som gør det muligt at ændre denne i det omfang, parterne ønsker det. Kommissionen mener, at det på længere sigt, når de to instrumenter er gjort fuldstændig kompatible, vil være hensigtsmæssigt at undersøge mulighederne for at foreslå, at Fællesskabet tiltræder konventionen, hvilket er en mulighed, der er forudsat i konventionens artikel 29, stk. 1. I mellemtiden deltager repræsentanter for Kommissionen i det stående udvalgs drøftelser, ligesom repræsentanter for Europarådet deltager i ad hoc-gruppens arbejde. Denne gensidige deltagelse fremmer udvekslingen af informationer om anvendelsen af de to instrumenter.

3.2 "Europa-aftalerne"

Associeringsaftalerne mellem Unionen og en række central- og østeuropæiske lande, de såkaldte "Europa-aftaler", giver mulighed for, at de berørte ikke-medlemsstater kan deltage i Unionens audiovisuelle politik, herunder anvende bestemmelserne, eftersom de udtrykkelig omtaler en tilnærmelse af love og administrative bestemmelser vedrørende radiospredning. De aftaler, der er indgået med Ungarn, Polen, Bulgarien, Tjekkiet, Rumænien og Slovakiet er nu i kraft. Der pågår forhandlinger med Slovenien og de tre baltiske lande.

Kommissionen vil sammen med de pågældende lande drøfte metoderne til anvendelse af de pågældende bestemmelser.

⁽⁴⁷⁾ Jf. del B, punkt 3.1.1 og del C, punkt 3.1.1.

3.3 På vej mod en verdenskonvention om radiospredning

De teknologiske fremskridt og udviklingen inden for tv-radiospredning pr. satellit skaber stadig større problemer med såkaldt "ekstra-territoriale" kanaler. Det er tv-radiospredningsorganer, som sender til Unionens territorium uden at være undergivet en medlemsstats kompetence i henhold direktivets artikel 2 (dvs. uden at være etableret i en medlemsstat og uden at anvende en satellitfacilitet, der henhører under en medlemsstat). Medlemsstaterne har mulighed for at træffe de foranstaltninger, som de finder egnede, mod sådanne udsendelser, dog under overholdelse af deres internationale forpligtelser og af de forpligtelser, Unionen har påtaget sig. Det forekommer hensigtsmæssigt af klarhedshensyn at tilføje en betragtning herom.

Hvis man går ud over direktivet, og for at gøre det muligt for de internationale tv-radiospredningsaktiviteter at udvikle sig inden for visse fælles regler, som bl.a. har til formål at sikre, at de grundlæggende retsprincipper overholdes, og at udsendelserne er af interesse for offentligheden i almindelighed, forekommer det relevant at undersøge, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt med en international (dvs. interkontinental) aftale på dette område.

En sådan aftale kunne omfatte områder som kriterier for jurisdiktion, de procedurer, der skal overholdes af modtagerstaten, når der er tale om ensidige foranstaltninger, bestemmelser vedrørende overholdelsen af grundlæggende retsprincipper og beskyttelse af mindreårige og måske visse reklamemæssige aspekter. Et sådant instrument kunne, hvis det vandt tilslutning fra et tilstrækkelig stort antal parter, gøre det muligt at opstille fælles minimumsnormer og at undgå, at der skabes "transmissionsparadiser" med det formål at omgå regler, som er vedtaget af modtagerlandene. I første instans har Kommissionen til hensigt i samråd med medlemsstaterne at uddybe visse aspekter af et sådant eventuelt initiativ og at undersøge, hvilken institutionel ramme, dette kunne indgå i, samtidig med at den vil udbygge sine uformelle kontakter med de tredjelande, der måtte være interesserede.

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om ændring af Rådets direktiv 89/552/EØF
om samordning af visse love og administrative bestemmelser
i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-
radiospredningsvirksomhed

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 57, stk. 2, og artikel 66,

under henvisning til forslag fra Kommissionen⁽¹⁾,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg⁽²⁾,

i henhold til fremgangsmåden i traktatens artikel 189 B⁽³⁾, og

ud fra følgende betragtninger:

Rådets direktiv 89/552/EØF⁽⁴⁾ udgør retsgrundlaget for radiospredningsvirksomhed inden for det indre marked;

i henhold til artikel 26 i direktiv 89/552/EØF skal Kommissionen senest ved udløbet af det femte år fra datoen for vedtagelse af direktivet forelægge Europa-Parlamentet, Rådet samt Det Økonomiske og Sociale Udvalg en beretning om direktivets gennemførelse og eventuelt foreslå sætte yderligere forslag for at tilpasse det til udviklingen på tv-radiospredningsområdet;

anvendelsen af direktiv 89/552/EØF har, som det fremgår af beretningen om dets gennemførelse, vist, at det er hensigtsmæssigt at tydeliggøre visse definitioner og præcisere visse af medlemsstaternes forpligtelser i henhold til direktivet;

Kommissionen har i sin meddelelse af 19. juli 1994 "Europa på vej mod informationssamfundet. En handlingsplan" understreget, at det er vigtigt, at der foreligger en lovgivningsmæssig ramme for indholdet af de audiovisuelle tjenester, som kan bidrage til at sikre den frie udveksling af disse tjenesteydelser i Fællesskabet, og som kan danne baggrund for den vækst inden for sektoren som de nye teknologier giver mulighed for, samtidig med at der tages hensyn til de audiovisuelle programmers særlige art, specielt deres kulturelle og sociologiske påvirkning, uanset på hvilken måde de transmitteres;

(1) EFT nr.

(2) EFT nr.

(3) EFT nr.

(4) EFT nr. L 298 af 17.10.1989, s. 23.

Rådet gav på sin 1787. samling den 28. september 1994 denne plan en positiv modtagelse og understregede, at det er nødvendigt at forbedre den europæiske audiovisuelle industris konkurrenceevne;

stats- og regeringscheferne opfordrede på mødet i Det Europæiske Råd i Essen den 9. og 10. december 1994 Kommissionen til at forelægge et forslag til ændring af direktiv 89/552/EØF inden deres næste møde;

anvendelsen af direktiv 89/552/EØF har vist, at det er nødvendigt nærmere at definere begrebet jurisdiktion, for så vidt angår anvendelsen af dette begreb på den audiovisuelle sektor; på baggrund af EF-Domstolens retspraksis bør det klart fastslås, at kriteriet etablering er det væsentligste kriterium til at fastslå, hvilken medlemsstat der er kompetent;

X ifølge de kriterier, der er fastslået af EF-Domstolen i dens dom af 25. juli 1991 i sag C-221/89 "Factortame"⁽⁵⁾, omfatter kriteriet etablering den faktiske udøvelse af en økonomisk aktivitet ved hjælp af en fast indretning i et ikke nærmere angivet tidsrum;

ved anvendelsen af direktiv 89/552/EØF, som ændret ved nærværende direktiv, kan etableringsstedet for et tv-radiospredningsorgan fastslås på grundlag af en række materielle kriterier, såsom det sted, hvor tjenesteyderens hovedsæde er beliggende, det sted, hvor beslutningerne vedrørende programlægningspolitikken normalt træffes, og afviklingsstedet (dvs. det sted, hvor det program, der skal udsendes til publikum, samles i sin endelige form), forudsat at en betydelig del af det personale, der er nødvendigt for at udøve tv-radiospredningsaktiviteten, befinder sig i samme medlemsstat;

ifølge EF-Domstolens faste retspraksis⁽⁶⁾ bevarer en medlemsstat retten til at træffe foranstaltninger mod et tv-radiospredningsorgan, der etablerer sig i en anden medlemsstat, men hvis aktivitet udelukkende eller hovedsagelig er rettet mod den førstnævnte medlemsstats territorium, såfremt denne etablering har fundet sted med det formål at unddrage sig den lovgivning, som organet ville være underlagt, hvis det var etableret på den første medlemsstats territorium;

enhver berørt part i Fællesskabet bør kunne gøre sine rettigheder gældende over for de kompetente domstole i den medlemsstat, som et tv-radiospredningsorgan, der ikke overholder de nationale bestemmelser, der følger af gennemførelsen af dette direktiv, henhører under;

medlemsstaterne har mulighed for at træffe de foranstaltninger, de finder passende over for udsendelser fra tredjelande, der ikke opfylder de betingelser, der er fastsat i artikel 2 i direktiv 89/552/EØF, dog under forudsætning af at fællesskabsretten og Fællesskabets internationale forpligtelser overholdes;

for at fjerne de hindringer der skyldes forskelle mellem de nationale lovgivninger vedrørende fremme af europæiske produktioner, indeholder direktiv 89/552/EØF en række bestemmelser, der tager sigte på at harmonisere disse lovgivninger; generelt skal sådanne bestemmelser, som vedtages for at sikre den frie udveksling, omfatte bestemmelser, der harmoniserer konkurrencebetingelserne;

⁽⁵⁾ Sml. 1991, s. I-3905, nr. 20.

X ⁽⁶⁾ Bl.a. sag 33/74 (Van Binsbergen), Sml. 1974, s. 1299 og sag C-23/93 (TV 10 S.A.), Sml. 1994, s. I-4795.

Fællesskabet er endvidere i henhold til traktatens artikel 128, stk. 4, forpligtet til at tage hensyn til de kulturelle aspekter i sin indsats i henhold til andre bestemmelser i traktaten;

i grønbogen "Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik", som blev vedtaget af Kommissionen den 7. april 1994, understreges det bl.a., at det er nødvendigt at styrke foranstaltningerne til fremme af europæiske produktioner med henblik på sektorens udvikling;

hertil kommer, at det er nødvendigt at sikre de rette betingelser for en forbedring af programindustriens konkurrenceevne; det fremgår af den meddelelse om gennemførelsen af artikel 4 og 5 i direktiv 89/552/EØF, som i overensstemmelse med artikel 4, stk. 3, blev vedtaget af Kommissionen den 3. marts 1994, at foranstaltningerne til fremme af europæiske produktioner vil kunne bidrage til denne forbedring, men at det er nødvendigt at tilpasse dem til udviklingen på tv-radiospredningsområdet;

den faktiske anvendelse af bestemmelserne i artikel 4 i direktiv 89/552/EØF, som ændret ved nærværende direktiv, i en periode på ti år skulle gøre det muligt, ligeledes i betragtning af virkningerne af de finansieringsinstrumenter, som Fællesskabet og medlemsstaterne råder over, at realisere målsætningen om at styrke den europæiske programindustri;

det er nødvendigt at sikre en faktisk anvendelse af sådanne foranstaltninger inden for hele Fællesskabet for at skabe en sund og ligevægtig konkurrence mellem aktører inden for samme sektor; anvendelsen af disse foranstaltninger vil kunne øge den gensidige tillid mellem medlemsstaterne;

efter udløbet af perioden på ti år må eventuelle nationale foranstaltninger på området ikke være i strid med princippet om fri bevægelighed for tjenesteydelser ved at hindre modtagelse eller retransmission af tv-udsendelser stammende fra andre medlemsstater;

de europæiske produktioners relative andele af sendetiden bør opnås under hensyntagen til de økonomiske realiteter; det er derfor nødvendigt at indføre en ordning, hvor denne målsætning gennemføres gradvis;

der bør tages hensyn til den særlige karakter, som de programmer har, der udelukkende udsendes på et ikke-fællesskabssprog;

spørgsmålet om fastsættelse af særlige frister for de forskellige former for tv-udnyttelse af spillefilm henhører i første instans under kontraktfriheden; såfremt der ikke foreligger nogen aftale mellem de berørte parter eller de pågældende branchefolk, bør der imidlertid fastsættes en tidsplan, der er tilpasset behovene i forbindelse med de enkelte faser af udnyttelsen af sådanne produktioner;

det er vigtigt at fremme udviklingen af teleshopping, som er en vigtig økonomisk aktivitet for samtlige aktører og udgør et reelt marked for goder og tjenesteydelser inden for Fællesskabet, gennem en tilpasning af reglerne vedrørende sendetid; for fuldstændigt at sikre forbrugernes interesser er det vigtigt, at teleshopping-programmer undergives en række minimumsnormer for form og indhold;

det er nødvendigt at præcisere reglerne vedrørende beskyttelse af mindreåriges fysiske, psykiske og moralske udvikling; der bør foretages en klar sondring mellem programmer, som er undergivet et absolut forbud, og programmer, som kan tillades under forudsætning af, at der træffes passende tekniske foranstaltninger, hvilket vil være udtryk for den hensyntagen til offentlighedens interesser, som medlemsstaterne og Fællesskabet ønsker at sikre;

ifølge Domstolens faste retspraksis⁽⁷⁾ omfatter begrebet "tjenesteydelser", som er omhandlet i traktatens artikel 59 og 60, udsendelse, herunder ved kabelselskabers mellemkomst, af tv-programmer; i henhold til traktatens artikel 3 B bør der kun handles i det omfang, det er nødvendigt for at gennemføre Fællesskabets målsætninger på tv-radiospredningsområdet; det er desuden vigtigt at bekræfte princippet om, at medlemsstaterne, for så vidt angår de tv-radiospredningsorganer, der henhører under deres kompetence, har mulighed for at fastsætte strengere eller mere detaljerede regler;

artikel B i traktaten om Den Europæiske Union fastslår, at Unionen bl.a. har som mål at opretholde gældende fællesskabsret fuldt ud -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

I forordning 89/552/EØF foretages følgende ændringer:

1) Artikel 1 ændres således:

a) litra b) affattes således:

"b) "fjernsynsreklame": enhver meddelelse i en hvilken som helst form, udsendt over fjernsyn mod vederlag eller lignende betaling af en offentlig eller privat virksomhed i forbindelse med handel, forretning, håndværk, industri eller liberale erhverv for at fremme afsætning mod betaling af varer eller tjenesteydelser, herunder fast ejendom, rettigheder og forpligtelser. Fjernsynsreklame omfatter ikke teleshopping;"

b) Som litra e) indsættes:

"e) "teleshopping": audiovisuelle programmer og indslag, der omfatter direkte tilbud til publikum med henblik på salg, køb eller leje af varer eller med henblik på levering af tjenesteydelser mod betaling;"

⁽⁷⁾ Sag 155/73 (Sacchi), Sml. 1974, s. 409 og sag 52/79 (Debauve), Sml. 1980, s. 833.

2) Artikel 2 affattes således:

"Artikel 2

1. Medlemsstaterne skal hver især sikre, at alle udsendelser ved tv-radiospredning, der sendes af tv-radiospredningsorganer, som hører under deres myndighed, er i overensstemmelse med lovgivningen om udsendelser bestemt for offentligheden i den pågældende medlemsstat."
2. Tv-radiospredningsorganer, der er etableret på en medlemsstats territorium, hvor de råder over en fast indretning og udøver en faktisk økonomisk aktivitet, henhører under denne medlemsstats myndighed.
3. Tv-radiospredningsorganer, der er etableret uden for Fællesskabets territorium, henhører ligeledes under en medlemsstats kompetence, såfremt de opfylder en af følgende betingelser:
 - a) de benytter en frekvens, der er tildelt af denne medlemsstat,
 - b) selv om de ikke benytter en frekvens, der er tildelt en af medlemsstaterne, benytter de en satellitkapacitet, der er tildelt af denne medlemsstat,
 - c) selv om de hverken benytter en frekvens eller en satellitkapacitet, der er tildelt af en af medlemsstaterne, benytter de en satellit-up link beliggende i denne medlemsstat.
4. Dette direktiv finder ikke anvendelse på udsendelser, der udelukkende er bestemt til modtagelse i tredjelande, og som ikke direkte eller indirekte modtages af offentligheden i en eller flere medlemsstater."

3) Som artikel 2a indsættes:

"Artikel 2a

Medlemsstaterne skal sikre modtagefrihed og må ikke hindre retransmission på deres område af fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der falder inden for de ved dette direktiv samordnede områder. De kan midlertidigt træffe passende foranstaltninger til at begrænse modtagelsen og/eller suspendere retransmission af fjernsynsudsendelser, hvis følgende forhold foreligger:

- a) en fjernsynsudsendelse fra en anden medlemsstat er en åbenlys, væsentlig og alvorlig overtrædelse af artikel 22 og/eller artikel 22a;
- b) tv-radiospredningsorganet har i løbet af de foregående tolv måneder allerede overtrådt de samme bestemmelser mindst to gange;
- c) den berørte medlemsstat har skriftligt underrettet tv-radiospredningsorganet samt Kommissionen om de påståede overtrædelser og om, at den agter at træffe foranstaltninger til at begrænse modtagelsen og/eller suspendere retransmissionen, hvis en sådan overtrædelse gentages;

- d) konsultationer med transmissionsstaten og Kommissionen har ikke ført til en mindelig ordning inden 15 dage efter underretningen i litra c), og den påståede overtrædelse fortsætter.

Kommissionen træffer inden for en frist af to måneder fra underretningen om den foranstaltning, der er truffet af medlemsstaten, afgørelse om, hvorvidt den trufne foranstaltning er forenelig med fællesskabsretten. Såfremt denne afgørelse er negativ skal medlemsstaten straks bringe den pågældende foranstaltning til ophør.

Bestemmelsen i første afsnit er ikke til hinder for anvendelsen af procedurer, forholdstegler eller sanktioner over for de pågældende overtrædelser i den medlemsstat, under hvis myndighed det pågældende tv-radiospredningsorgan hører."

- 4) Artikel 3 affattes således:

"Artikel 3

1. Medlemsstaterne kan for så vidt angår de tv-radiospredningsorganer, som hører under deres myndighed, indføre strengere eller mere detaljerede bestemmelser på de områder, der er omfattet af dette direktiv. Sådanne regler, som skal være i overensstemmelse med fællesskabsretten, kan bl.a. tage sigte på:

- at gennemføre målsætninger af sprogpolitisk art
- at tage hensyn til den almene interesse med hensyn til fjernsynets funktion som medium for information, uddannelse, kultur og underholdning og behovet for at bevare pluralismen i forbindelse med nyhedsformidling og medier.

2. Medlemsstaterne sørger med passende midler og inden for rammerne af deres lovgivning for, at de tv-radiospredningsorganer, der henhører under deres kompetence, overholder bestemmelserne i dette direktiv.

Hver enkelt medlemsstat fastsætter, hvilke sanktioner der skal anvendes over for de tv-radiospredningsorganer, der henhører under deres kompetence, i tilfælde af manglende overholdelse af de bestemmelser, der er vedtaget i medfør af nærværende direktiv. Disse sanktioner skal være tilstrækkelige til at sikre, at disse bestemmelser overholdes.

3. Medlemsstaterne sørger ligeledes for, at deres lovgivning vedrørende tv-radiospredningsprogrammer, der henhører under deres kompetence, giver mulighed for at anvende midlertidige foranstaltninger, der har til formål at afbøde en overtrædelse af nærværende direktivs bestemmelser, om nødvendigt ved anvendelse af en suspension af sendetilladelsen."

5) Artikel 4 affattes således:

"Artikel 4

1. Medlemsstaterne skal med passende midler drage omsorg for, at tv-radiospredningsorganerne afsætter den største andel af den sendetid, der ikke består af nyheder, sportsbegivenheder og underholdningsudsendelser med konkurrencepræget islet, reklame, tekst-tv og teleshopping, til europæiske produktioner i den i artikel 6 anførte betydning.
2. For så vidt angår kanaler, hvis programflade, bortset fra den tid der anvendes til reklame eller teleshopping, for mindst 80%'s vedkommende består af spillefilm eller anden fiktion, dokumentarprogrammer eller tegnefilm, fastsætter medlemsstaterne, at tv-radiospredningsorganerne i stedet for at overholde den i stk. 1 omhandlede forpligtelse, kan vælge at lade 25% af deres programbudget være forbeholdt europæiske produktioner i den i artikel 6 anførte betydning. I dette direktiv forstås ved programbudgettet de bogførte udgifter i forbindelse med erhvervelse af transmissionsrettigheder, produktion og koproduktion af samtlige programmer, der er udsendt af den pågældende kanal i løbet af referenceåret.
3. De i stk. 1 og 2 omhandlede andele skal opnås gradvis og trinvis senest tre år efter datoen for den pågældende kanals første transmission.
4. Kanaler, der udelukkende udsender programmer på et ikke-fællesskabssprog, er hverken omfattet af nærværende artikel eller artikel 5.
5. Fra datoen for dette direktivs vedtagelse aflægger medlemsstaterne hvert andet år rapport til Kommissionen om anvendelsen af nærværende artikel og artikel 5.

Denne rapport skal bl.a. indeholde en statistisk oversigt over den andel af sendetiden, der er omhandlet i nærværende artikel og artikel 5, for hver af de kanaler, der henhører under den pågældende medlemsstats kompetence. Medlemsstaterne giver Kommissionen meddelelse om årsagerne til, at de pågældende andele ikke er opnået, samt om hvilke foranstaltninger de i hvert tilfælde træffer for at sikre, at det pågældende tv-radiospredningsorgan faktisk når op på andelen.

Kommissionen fremsender disse rapporter til de øvrige medlemsstater og til Europa-Parlamentet, evt. ledsaget af en udtalelse. Den sørger i overensstemmelse med traktaten for, at nærværende artikel og artikel 5 overholdes. Kommissionen kan i sin udtalelse især tage hensyn til de fremskridt, der er gjort i forhold til tidligere år, til førstegangsudsendelsers andel af programtiden, til de særlige forhold, som de nye tv-radiospredningsorganer virker under, og til den særlige situation i lande, der har ringe audiovisuel produktionskapacitet, eller hvis sprog har begrænset udbredelse."

6) Artikel 5 affattes således:

"Artikel 5

Medlemsstaterne skal med passende midler drage omsorg for, at tv-radiospredningsorganerne afsætter mindst 10% af den sendetid, der ikke består af nyheder, sportsbegivenheder og underholdningsudsendelser med konkurrencepræget islæt, reklame, teleshopping eller tekst-tv - eller alternativt efter medlemsstaternes valg, mindst 10% af deres programbudget - til europæiske produktioner, stammende fra producenter, der er uafhængige af tv-radiospredningsorganer.

Denne andel skal opnås, idet en andel på mindst 50% skal forbeholdes programmer af ny dato, dvs. programmer, der udsendes senest fem år efter deres produktion".

7) Artikel 6 ændres således:

a) Stk. 1, litra a), affattes således:

"a) programmer fremstillet i medlemsstaterne"

b) Stk. 3 affattes således:

"3. De i stk. 1, litra c), omhandlede programmer er programmer, der enten udelukkende eller i koproduktion med producenter, der er bosiddende i en eller flere medlemsstater, er fremstillet af producenter, der er etableret i et eller flere europæiske tredjelande, med hvilke Fællesskabet har indgået aftaler omfattende den audiovisuelle sektor, såfremt de er fremstillet hovedsagelig under medvirken af ophavs-mænd og medarbejdere, der er bosiddende i en eller flere stater i Europa."

c) Som stk. 3a indsættes:

"3a. Programmer, der ikke er europæiske produktioner i den i stk. 1 anførte betydning, men som er produceret som led i bilaterale koproduktionsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande, betragtes som europæiske produktioner, for så vidt som størstedelen af de samlede produktionsudgifter er afholdt af koproducenterne i Fællesskabet, og såfremt produktionen ikke kontrolleres af en eller flere producenter, der er etableret uden for medlemsstaterne."

d) I stk. 4 indsættes "og stk. 3a" efter "Programmer, der ikke er europæiske programmer i henhold til stk. 1".

8) Artikel 7 affattes således:

"Artikel 7

Rettighedsindehaverne og tv-radiospredningsorganerne træffer aftale om fristerne for udsendelse af spillefilm. Såfremt der ikke foreligger en sådan aftale, udsender tv-radiospredningsorganerne ikke nogen spillefilm, førend følgende frister er udløbet, siden værket først blev vist i biograferne i en af medlemsstaterne:

- a) seks måneder for "pay-per-view"-tjenester
- b) tolv måneder for andre former for betalings-tv end de under litra a) anførte
- c) atten måneder for andre tjenester end de under litra a) og b) anførte.

Medlemsstaterne sørger for, at de tv-radiospredningsorganer, der henhører under deres kompetence, overholder disse bestemmelser."

9) Artikel 8 ophæves.

10) Overskriften til kapitel IV affattes således:

"Fjernsynsreklamer, sponsorvirksomhed og teleshopping".

11) Artikel 11, stk. 3, affattes således:

"3. Transmissioner af spillefilm kan afbrydes én gang for hver samlet periode på 45 minutter. Endnu en afbrydelse er tilladt, hvis deres programsatte varighed med mindst 20 minutter overstiger to eller flere samlede perioder på 45 minutter."

12) I artikel 12 affattes indledningen således:

"Fjernsynsreklamer og teleshopping må ikke:"

13) Artikel 13 og 14 affattes således:

"Artikel 13

Alle former for fjernsynsreklamer og teleshopping vedrørende cigaretter og andre tobaksvarer er forbudt.

Artikel 14

Fjernsynsreklamer og teleshopping vedrørende lægemidler og medicinsk behandling, der er receptpligtige i den medlemsstat, under hvis myndighed tv-radiospredningsorganet hører, er forbudt."

14) Artikel 15 ændres således:

a) Indledningen til første afsnit affattes således:

"Fjernsynsreklamer og teleshopping vedrørende alkoholholdige drikkevarer skal opfylde følgende kriterier:"

b) Vedrører ikke den danske udgave.

15) Artikel 16 ændres således:

a) Indledningen affattes således:

"Fjernsynsreklamer og teleshopping må ikke skade mindreårige moralsk eller fysisk og skal derfor være i overensstemmelse med følgende kriterier til beskyttelse af disse."

b) Vedrører ikke den danske udgave.

16) Artikel 17, stk. 2, affattes således:

"2. Fjernsynsprogrammerne må ikke sponsoreres af fysiske eller juridiske personer, hvis hovedvirksomhed er fremstilling eller salg af produkter eller præstation af tjenesteydelser, for hvilke reklame er forbudt i henhold til artikel 13."

17) Artikel 18 affattes således:

"Artikel 18

1. Reklameudsendelser må ikke udgøre mere end 15% af den daglige sendetid. Denne procentsats kan dog hæves til 20, hvis den omfatter andre former for reklame end reklameindslag og/eller teleshopping-indslag, der indsættes i eller mellem programmer, der transmitteres af en tjeneste, som ikke udelukkende transmitterer teleshopping, på betingelse af at omfanget af reklameindslag ikke overstiger 15%.
2. Sendetiden for reklameindslag inden for en given periode på en klokke time må ikke overstige 20%."

18) Som artikel 18a og 18b indsættes:

"Artikel 18a

1. Teleshopping-programmer og -indslag skal let kunne identificeres som sådanne, og hvis de indgår i en tjeneste, som ikke udelukkende sender denne slags programmer, skal de være klart adskilt fra tjenestens øvrige udsendelser, herunder reklameudsendelser, ved hjælp af optiske og/eller akustiske midler.
2. Teleshopping-programmer og -indslag skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets direktiv [... om aftaler vedrørende fjernsalg]⁽⁸⁾, bl.a. for så vidt angår oplysninger om aftalernes indhold.

Artikel 18b

1. Varigheden af de teleshopping-blokke, som bringes i en tjeneste, der ikke udelukkende udsender sådanne programmer, må ikke overstige tre timer pr. periode af 24 timer.

⁽⁸⁾ EFT nr. L

2. Tjenester, der udelukkende udsender teleshopping-programmer, er ikke undergivet nogen tidsmæssig begrænsning".

19) Artikel 19 ophæves.

20) Artikel 20 affattes således:

"Medlemsstaterne kan under overholdelse af fællesskabsretten fastsætte andre betingelser end de i artikel 11, stk. 2 til 5, og artikel 18 og 18b fastsatte, for så vidt angår udsendelser, der udelukkende er bestemt til det nationale område, og som hverken direkte eller indirekte kan modtages i en eller flere medlemsstater, jf. dog artikel 3."

21) Artikel 21 ophæves.

22) Overskriften til kapitel V affattes således:

"Beskyttelse af mindreårige og af den offentlige moral"

23) Artikel 22 affattes således:

"Artikel 22

1. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger med henblik på at sikre, at de tv-radiospredningsorganer, som hører under deres myndighed, ikke udsender programmer, herunder trailere, som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, mentale eller moralske udvikling, herunder navnlig programmer, som indeholder pornografi eller umotiveret vold.
2. De i stk. 1 omhandlede foranstaltninger anvendes også på andre programmer, som kan skade mindreåriges fysiske, mentale eller moralske udvikling, medmindre det ved valget af sendetidspunkt eller ved tekniske foranstaltninger sikres, at mindreårige i udsendelsesområdet normalt ikke ser eller hører udsendelserne."

24) Som artikel 22a og 22b indsættes:

"Artikel 22a

Medlemsstaterne skal sørge for, at udsendelserne ikke på nogen måde tilskynder til had på grund af race, køn, religion eller nationalitet.

Artikel 22b

I forbindelse med den i artikel 26 omhandlede beretning lægger Kommissionen særlig vægt på overholdelsen af bestemmelserne i dette kapitel."

25) Artikel 25 ophæves.

26) Artikel 26 affattes således:

"Artikel 26

Senest ved udløbet af det tredje år at regne fra datoen for vedtagelse af dette direktiv og derefter hvert andet år skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet, Rådet samt Det Økonomiske og Sociale Udvalg en beretning om gennemførelsen af dette direktiv, og eventuelt fremsætte forslag for at tilpasse det til udviklingen på tv-radiospredningsområdet."

Artikel 2

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest et år efter datoen for dets ikrafttræden. De underretter straks Kommissionen herom.

Når medlemsstaterne vedtager disse bestemmelser, henvises der deri til dette direktiv, eller de ledsages ved offentliggørelsen af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen de vigtigste nationale retsfor skrifter, som de udsteder på de områder, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Bestemmelserne i artikel 1, nr. 5, finder faktisk anvendelse i en periode på ti år regnet fra datoen for nærværende direktivs ikrafttræden.

Artikel 4

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne

På Rådets vegne

Formand

Formand

ISSN 0254-1459

KOM(95) 86 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

15

Katalognummer: CB-CO-95-119-DA-C

ISBN 92-77-87037-0

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg