

Grund- og nærhedsnotat

Kulturministeriet, 13. september 2016

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

Notatet fremsendes også til Folketingets Kulturdvalg.

Revideret grund- og nærhedsnotat af 13. september 2016 (ændringer markeret med streg i margenen)

1. Resumé

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

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

Regeringen støtter forslaget om at modernisere AVMS-direktivet til gavn for mediesektoren og forbrugerne. Regeringen vurderer samtidig, at der er elementer i forslaget, som vil skulle analyseres og konkretiseres nærmere.

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

2. Baggrund

Kommissionen har den 25. maj 2016 ved KOM(2016) 287 offentliggjort et forslag til direktiv om ændring af direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og

administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester i betragtning af de ændrede markedsforhold. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF art. 53(1) om samordning af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed sammenholdt med art. 62 om fri udveksling af tjenesteydelser inden for Unionen og er oversendt til Rådet den 30. maj 2016 i dansk sprogversion. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet), der har til formål at sikre den frie bevægelighed af audiovisuelle medietjenester i EU, beskytte forbrugere samt fremme kulturel mangfoldighed og mediefrihed, indeholder en minimumsregulering af traditionelt tv og on demand-tjenester. Direktivet hviler på følgende hovedelementer:

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

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

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

3. Formål og indhold

Kommissionen oplyser, at forslaget har til formål at modernisere AVMS-direktivet i lyset af den teknologiske udvikling, ændringer i medielandskabet og ændringer i medieforbruget. Der henvises i forslaget til den stigende konvergens mellem tv og tjenester distribueret over internettet samt et stigende on-demand forbrug af audiovisuelt indhold. Der henvises desuden til, at særligt yngre forbrugere tilgår videoer, herunder brugerskabt indhold, på internettet, og til at traditionelle tv-udbydere udvider deres aktiviteter online, og at nye udbydere af audiovisuelt indhold via nettet som eksempelvis video on-demand tjenester (eksempelvis Netflix) og videodelingsplatforme (eksempelvis YouTube) bliver stærkere og konkurrerer om samme publikum. Samtidig henvises til, at der i dag gælder forskellige regler og varierende forbrugerbeskyttelsesniveau for traditionelt tv, video on-demand tjenester og brugerskabt indhold. Hensigten med forslaget er ifølge Kommissionen at skabe en moderniseret, fleksibel og fremtidssikret reguleringsramme uden at ændre ved AVMS-direktivets grundlæggende formål om at sikre den frie bevægelighed af audiovisuelle medietjenester i EU, beskytte forbrugere samt fremme kulturel mangfoldighed og mediefrihed.

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

Hovedelementer i direktivforslaget er følgende:

Oprindelseslandsprincippet mv. (artikel 2, 3 og 4)

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

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

Direktivets anvendelsesområde udvides til at omfatte tjenester med videodelingsplatforme såsom YouTube, som organiserer indhold, men ikke har et redaktionelt ansvar for indholdet. Der foreslås en forpligtelse for medlemsstater til at sikre, at udbydere af videodelingsplatforme, fortrinsvis gennem samregulering, indfører passende foranstaltninger, der skal beskytte mindreårige mod skadeligt indhold og beskytte alle borgere mod tilskyndelse til had. Foranstaltninger omfatter brugerværktøjer til at anmelde og mærke skadeligt indhold samt systemer til alders- og forældrekontrol. Kommissionen oplyser, at forslaget er med respekt for bestemmelserne i e-handelsdirektivets art. 14 og 15. Der lægges op til en

maksimumharmonisering på området, idet der dog vil være adgang til at indføre strengere foranstaltninger ift. ulovligt indhold i overensstemmelse med e-handelsdirektivet og direktivet om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi. Desuden lægges op til, at e-handelsdirektivets oprindelseslandssystem udvides til at omfatte udbydere af videodelingsplatforme, der ikke er etableret i en medlemsstat, men har et moderselskab, et datterselskab eller anden virksomhed med en sådan etablering.

Øget brug af selv- og samregulering

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

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

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

Tilgængelighedstjenester til handicappede

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

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

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

Fremme af europæisk indhold (art. 13)

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

er mulighed for undtagelse af kravene for on demand-tjenester med lav omsætning eller lille målgruppe og for små virksomheder.

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

Det foreslås at give både tv-udbydere og on demand-tjenester mere fleksibilitet vedr. produktplacering og sponsorering samt for tv mere fleksibilitet med hensyn til, hvornår der kan vises reklamer. I forhold til sidstnævnte foreslås, at det samlede loft på 20 % af sendetiden opretholdes mellem kl. 7-23, men i stedet for den nuværende regel om 12 minutter pr. time foreslås en regel, der tillader tv-stationerne frit at vælge, hvornår reklamerne vises i løbet af dagen. Desuden foreslås adgang til hyppigere afbrydelser af film og nyheder. På den anden side foreslås, at medlemsstater og Kommissionen skal tilskynde til udvikling af selv- og samreguleringsadfærdskodeks vedr. underlødige audiovisuel kommerciel kommunikation i børneprogrammer om usunde fødevarer samt vedr. alkoholiske drikkevarer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Kulturudvalg forventes at afgive en betænkning om forslaget i december 2016 med henblik på vedtagelse på et plenarmøde i januar 2017.

5. Nærhedsprincippet

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

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

6. Gældende dansk ret

AVMS-direktivet er implementeret i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, jf.

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

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

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

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

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

Økonomiske konsekvenser

Det vurderes ikke, at en vedtagelse af forslaget vil have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Der må dog påregnes et øget ressourceforbrug i forbindelse med bl.a. administrationen af de foreslåede regler om videodelingsplatforme, øgede krav til indberetning og etablering af kodeks, som i givet fald vil skulle afholdes inden for Kulturministeriets ramme.

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

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos A2012, Advokatrådet, Aller Media A/S, Alkohol og Samfund, Altibox Danmark A/S, ANR, Basepoint Media A/S, Bauer Media, Berlingske Media, BFE, Bonnier Publications A/S, Borch Teknik, BOSAM,

Boxer TV, Brancheforum Digitale Medier c/o BFE, Bryggeriforeningen, Børnerådet, Canal Digital Danmark A/S, CopenhagenFM, Copenhagen Bombay, Copydan, Dagbladet Børsen, Dansk Annoncørforening (DAF), Dansk Bibliotekscenter A/S, Dansk Blindesamfund, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Internet Forum (DIFO), Dansk IT, Dansk Journalistforbund, Dansk Student Tv Forening, Danske Advokater, Danske Døves Landsforbund, Danske Filminstruktører, Danske Handicaporganisationer, Danske Medier, Danske Mediers Forum, Danske Regioner, Dantoto Racing Live, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Kristne Producentkomité, Det Centrale Handicapråd, Det ny Kanal 1, DI Digital, DIGI-TV A/S, DILEM (Danske Idebaserede Lokale Elektroniske Medier), Dk4, DK Hostmaster, Dommerfuldmægtigforeningen, DR, Egmont International Holding A/S, Erhvervsstyrelsen - letbyrder, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forenede Danske Antenneanlæg, Foreningen for Dansk Internethandel (FDHI), Foreningen Radio Hirtshals - Skaga FM, FTVS - Fællesrådet for tvsendesamvirker i Danmark, Globus Guld, Gold FM ApS, GRAMEX, Herning Folkeblad, HI3G, Højderygens Lokalradio/Højderygens Weekendradio, Højesteret, Høreforeningen, IT-Branchen, ITEK - Dansk Industri, JP/Politikens Hus, Jysk Fynske Medier P/S, Jyske Bank, Kanal Hovedstaden, Kanal 23, Kanal Plus Nordsjælland, KODA, Kommunernes Landsforening (KL), Kreativitet & Kommunikation, Kræftens Bekæmpelse, Landsforeningen for beskikkede advokater, Limfjord Plus, Medierådet for Børn og Unge, MetroXpress A/S, MTG TV A/S, Nordiskfilm, Nationalt Cybercrime Center (NCR), Nordisk Film A/S, Ophavsretligt Forum, Penton, Philip Morris A/S, Pop FM, Producentforeningen, Radio 100FM (Kolding m.fl.), Radio 24Syv, Skala FM, Radio ABC, Radio Alfa, Radio Als, Radio AURA, Radio Ballerup, Radio Charlie, Radio Diablo/Radio ALFA Sydfyn, Radio Favorit FM (tidl. Guld FM), Radio Favrskov, Radio Globus, Radio go!FM, Radio Holstebro, Radio Horsens, Radio Horsens Classic, Radio Ink, Radio Klitholm, Radio Køge, Radio Limfjord, Radio Luna, Radio M, Radio Mojn/Radio 100FM, Radio Nord, Radio- og tv-nævnet, Radio Silkeborg, Radio SLR, Radio Soft, Radio Solskin, Radio SydhavsØerne, Radio Viborg, Radio VLR Fredericia, RadioMedia, Retspolitisk forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigsrevisionen, Ringkøbing Guld FM, Samarbejdsforum for Danske Lytter og Seer organisationer, Sammenslutningen af lokale radio- og tv-stationer, Samrådet for Ophavsret, SBS TV A/S, SBS-Net, Sendesamvirket i København, Skagen Nærradio, Skala FM, Solo FM, Stofa A/S, Sø- og Handelsretten, TDC / YouSee, Teleklagenævnet, Telenor, Telia Danmark, Teracom (Broadcast Service Danmark A/S), Tobaksindustrien, Tobaksproducenterne, 3, TV 2/Bornholm, TV 2/DANMARK A/S, TV 2/FYN, TV 2/Lorry, TV 2/Nord, TV 2/ØST, TV 2/Østjylland, TV 3 A/S, TV MIDTVEST, TV SYD, UBOD, Vestkyst FM, Viasat, Viborg Favorit FM, VLR (Kolding) og WAOO.

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

Oprindelseslandsprincippet

Medierådet for Børn og Unge er positivt stemt over for en forenkling af oprindelseslandsprincippet. DFI ønsker at bibeholde oprindelseslandsprincippet, såfremt det håndteres på en fleksibel måde, der tillader lige vilkår for aktørerne og

fortsat produktion af national, europæisk indhold i medlemslandene. Samrådet for Ophavsret finder, at oprindelseslandsprincippet er uhensigtsmæssigt og skadeligt for forbrugere og rettighedshavere, fordi det bl.a. ikke tager hensyn til forholdene i modtagerlandet. TV 2 DANMARK A/S finder, at direktivets jurisdiktionsbestemmelser skal udformes, så de forholder sig til indholdet af tjenesterne.

Udvidelse af direktivets anvendelsesområde

DR og Boxer TV A/S støtter en revision af direktivet i lyset af bl.a. fremkomsten af nye internationale audiovisuelle tjenester på nettet. DFI, Boxer, TDC og Samrådet for Ophavsret bifalder udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til også at omfatte videodelingstjenester som YouTube ift. beskyttelse af mindreårige og beskyttelse mod opfordringer til had. DFI, TDC og Radio- og tv-nævnet understreger, at der i den forbindelse bør kunne tages hensyn til særlige danske forhold, herunder kulturelle forhold. Boxer og Samrådet for Ophavsret anser det for positivt, at e-handelsdirektivets oprindelseslandssystem udvides til at omfatte udbydere af videodelingsplatforme, der ikke er etableret i en medlemsstat, men har et moderselskab, et datterselskab eller anden virksomhed med en sådan etablering. Radio- og tv-nævnet ser mulige vanskeligheder ved en konkret anvendelse og fortolkning af den foreslåede definition af videodelingsplatforme og jurisdiktionsbestemmelserne herom.

Øget brug af selv- og samregulering

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

Styrkelse af tilsynsmyndigheders uafhængighed og ERGA's rolle mm.

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

Tilgængelighedstjenester til handicappede

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

Beskyttelse af mindreårige

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

Fremme af europæisk indhold

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

Kommerciel kommunikation

Radio- og tv-nævnet ser mulige vanskeligheder ved en konkret anvendelse og fortolkning af de foreslåede nye begreber og afgrænsninger vedr. reklame,

sponsorering og produktplacering. Boxer finder, at adgang for tv-udbydere til øget fleksibilitet vedrørende produktplacering og sponsorering og udvidet adgang for tv for visning af reklamer vil bidrage til at mindske forskellen på konkurrencevilkårene. DR og TV 2 DANMARK A/S støtter forslaget om i art. 10, stk. 1, litra b) at ophæve formuleringen om særlig reklameomtale af sponsorerede varer eller tjenesteydelser. TV 2 DANMARK A/S tilslutter sig desuden de foreslåede ændringer i art. 23 om den daglige reklamesendetid, som TV 2 anser som en nødvendig liberalisering i lyset af de konkurrencemæssige udfordringer tv-selskaberne står overfor på det audiovisuelle mediemarked. Danske Medier støtter, at forslagene om øget fleksibilitet vedr. produktplacering og sponsorering gælder for alle audiovisuelle medietjenester. Danske Medier finder det problematisk, at der indgår forslag om forbud mod produktplacering i ”programmer, som ses af mange børn” i stedet for i ”børneprogrammer”.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke på nuværende tidspunkt kendskab til andre landes specifikke holdninger til forslaget, idet de andre lande dog bakker generelt op om intentionerne i forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

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

Regeringen støtter i den forbindelse forslagets formål om at modernisere AVMS-direktivet i lyset af den teknologiske udvikling, ændringer i medielandskabet og ændringer i medieforbruget mhp. at skabe en fleksibel, forenklet og fremtidssikret reguleringsramme under hensyntagen til mediesektorens konkurrenceevne. Det gælder bl.a. i forhold til de foreslåede regler om større frihed for tv-stationer til at vælge, hvornår reklamer vises i løbet af dagen. Samtidig støtter regeringen, at en reguleringsramme baseres på AVMS-direktivets grundlæggende formål om at sikre den frie bevægelighed af audiovisuelle medietjenester i EU, beskytte forbrugere, herunder mindreårige, samt fremme kulturel mangfoldighed og mediefrihed.

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

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

Særligt for så vidt angår forslaget om indførelse af krav om, at mindst 20 % af on demand-udbyderes programkataloger skal udgøres af europæisk indhold finder regeringen, at der bør søges andre løsninger, som kan fremme den europæiske film og tv-produktion – eksempelvis via samarbejde og co-produktioner på tværs af de europæiske grænser og med hjælp fra moderne sprogteknik, som kan sikre, at værker på forskellige sprog kan nå ud i hele Europa. Regeringen stiller sig desuden, ikke mindst i en dansk sammenhæng, skeptisk over for forslaget om, at medlemsstaterne vil kunne anmode leverandører af on-demand tjenester om at bidrage finansielt til europæiske produktioner mv., idet forslaget vil pålægge leverandører en urimelig byrde og skabe ulige konkurrenceforhold.

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

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

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

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

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

Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens grønbog ”Forberedelse på en fuldt ud konvergeret audiovisuel verden: Vækst, kreativitet og værdier” fra april 2013 har været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 27. maj 2013. Revideret grund- og nærhedsnotat om grønbogen samt den daværende regerings høringssvar til Kommissionen har været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 27. juni 2013. Regeringens høringssvar til Kommissionen i forbindelse med Kommissionens ”høring om direktiv 2010/13/EU om audiovisuelle medietjenester – en ramme for mediesektoren i det 21. århundrede” har været fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 2. oktober 2015.

