

17. juni 2013

Revideret grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg om Kommissionens grønbog – Forberedelse på en fuldt ud konvergeret audiovisuel verden: Vækst, kreativitet og værdier

Notatet oversendes efter fremsendelse til Folketingets Europaudvalg til Folketingets Kulturdvalg.

KOM (2013) 231

1. Resumé

Den 24. april 2013 offentliggjorde Kommissionen grønbogen "Forberedelse på en fuldt ud konvergeret audiovisuel verden: Vækst, kreativitet og værdier".

Afsættet for grønbogen er, at medier såsom fjernsynsforetagender, der udøver programvirksomhed, og internettet i stigende grad konvergerer. Med grønbogen ønsker Kommissionen at lægge op til en bred offentlig debat på europæisk niveau om implikationerne af udviklingen af det audiovisuelle medielandskab, idet der er adgang til at afgive høringssvar til de spørgsmål, der rejses i grønbogen, frem til slutningen af august 2013.

Formålet med den offentlige høring over de rejste spørgsmål er at klargøre, hvilken betydning konvergens i den audiovisuelle sektor har for bl.a. europæisk økonomisk vækst, nye forretningsmodeller, mediepluralisme, kulturel mangfoldighed og forbrugerbeskyttelse, herunder beskyttelse af børn.

Høringen over grønbogen vil kunne danne grundlag for kommende drøftelser af mulige politiske reaktioner, herunder evt. tiltag af reguleringsmæssig karakter. Grønbogen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

2. Baggrund

Kommissionen har den 24. april 2013 sendt grønbogen "Forberedelse på en fuldt ud konvergeret audiovisuel verden: Vækst, kreativitet og værdier" i en bred høring til medlemslandene og andre relevante interessenter med frist til at afgive bemærkninger den 31. august 2013. Grønbogen er oversendt til Rådet den 2. maj 2013 i dansk sprogversion.

Grønbogens fokusområde er den stigende konvergens mellem medietjenester, herunder konvergens mellem traditionelt tv og tv-lignende on demand-tjenester, der i dag er underlagt en EU-minimumsregulering i form af direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet) fra 2010¹. Direktivet fastsætter blandt andet minimumsregler om reklamer, fremme af europæiske audiovisuelle produktioner og beskyttelse af mindreårige.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester

Grønbogen omhandler ikke ophavsretlige spørgsmål, idet Kommissionen henviser til grønningen om onlinedistribution af audiovisuelle værker i EU fra 2011², som havde til formål at afdække muligheder og udfordringer hen imod et digitalt indre marked, og til meddelelsen om indhold på det digitale indre marked³ om en moderne ophavsretsramme.

3. Formål og indhold

Formålet med grønningen er at lancere en bred, offentlig debat om konsekvenserne af udviklingen af det audiovisuelle medielandskab – herunder særligt i lyset af den stigende konvergens mellem traditionelle tv-tjenester og internettet, og måden hvorpå sådanne tjenester bliver leveret og forbrugt.

Kommissionens vision er – i lyset af den teknologiske udvikling og konvergensen – at sikre adgang til mest muligt forskelligt europæisk indhold, der er gjort lovligt tilgængeligt, for alle europæere og det bredeste udvalg af tilbud i høj kvalitet.

Grønbogen, som er inddelt i fire afsnit, indledes med et afsnit, der beskriver den teknologiske udvikling og tilstandene i Europa, herunder hvilke retlige instrumenter, konvergensen vil kunne få indflydelse på. Kommissionen peger på behovet for, at der fortsat skabes nye forretningsmodeller og former for indhold og for, at der sikres rette rammevilkår og overvejes mulige politiske reaktioner.

Herefter følger to afsnit, der gennemgår og perspektiverer en række udvalgte emner. Hvert afsnit afsluttes med en række specifikke spørgsmål. Kommissionen ønsker at omdanne visionen om konvergens på det europæiske marked til økonomisk vækst og forretningsinnovation i Europa, hvilket behandles i grønningens afsnit 2. I øvrigt ønsker Kommissionen at få klarlagt, hvad konsekvenserne af konvergensen er for værdier som mediepluralisme, kulturel mangfoldighed og forbrugerbeskyttelse, herunder mindreårige, hvilket behandles i grønningens afsnit 3.

I afsnit fire opfordrer Kommissionen interessenter til at deltage i debatten – herunder ved at besvare de stillede spørgsmål.

De emner der behandles er:

A. Vækst og innovation

Det fremgår af grønningen, at forbruget af audiovisuelt indhold bliver mere og mere online-baseret, samt at udviklingen skaber større efterspørgsel på båndbredde, innovativt udstyr, og for at der skabes nye måder at producere og tilbyde indhold på samt flere platforme, hvorpå indholdet kan formidles mv. Nedenfor oplistes de fire elementer, der ifølge Kommissionen er afgørende faktorer for, at potentialet kan udfolde sig.

² KOM (2011) 427

³ KOM (2012) 789

I. Markedsforhold

Kommissionen peger på, at EU er kendetegnet ved kulturel og sproglig mangfoldighed, hvilket er en konkurrencemæssig fordel på det globale marked. Kommissionen påpeger, at der er potentiale til, at nye aktører kan tilbyde audiovisuelt onlineindhold uden geografiske adgangsbegrænsninger til millioner af internetbrugere i EU og udfordre de traditionelle spillere. Ifølge grønbogen oplever europæiske forbrugere i dag et begrænset udvalg og hindret adgang pga. geografiske begrænsninger, men teknologien vil ifølge Kommissionen medvirke til at løse disse udfordringer.

I grønbogen oplyser Kommissionen, at der er stor konkurrence om forbrugernes opmærksomhed, hvilket har medført et øget udbud af indhold. Kommissionen oplyser, at særligt sportsbegivenheder genererer stor efterspørgsel og høje indtægter, og at der typisk vil være eksklusivaftaler mellem platformsoperatører og indholdsudbydere, hvilket kan udgøre en barriere for nye markedsaktører. I den forbindelse henvises i grønbogen til EU's konkurrenceregler. Samtidig peger Kommissionen på, at lovgivningen skal tænkes sammen med muligheden for at sikre et hurtigt og effektivt marked i en konvergeret medieverden.

Kommissionen oplyser, at der i forbindelse med finansieringen af public service-fjernsynsforetagender tillige er konkurrencerelaterede elementer, idet aktiviteterne udvides til også at omfatte apps og hjemmesider. I relation hertil henviser Kommissionen til dens meddelelse om anvendelse af statsstøttereglerne på public service-radio og -fjernsynsvirksomhed⁴ og til public service-værditestordningen.

Kommissionen stiller blandt andet spørgsmål om, hvilke faktorer der spiller ind i forhold til at etablere sig på det europæiske marked, om det er nødvendigt med anden regulering end de eksisterende konkurrenceregler, samt om der er forhindringer, der kræver regulering, når det gælder adgang til platforme.

II. Finansieringsmodeller

I grønbogen oplyser Kommissionen, at konvergensen, ændringer i forbrugeradfærden samt nye forretningsmodeller har indflydelse på finansieringsmodellerne for audiovisuel produktion. Kommissionen henviser til, at medlemsstaterne har udviklet forskellige måder, hvorpå europæiske programmer kan fremmes. Desuden henvises til AVMS-direktivets obligatoriske procentsatser for, hvor mange europæiske programmer, og hvor mange uafhængige programmer, europæiske fjernsynsforetagender skal sende. Det følger af direktivet, at der er forskellige regler for hhv. lineære og ikke-lineære audiovisuelle medietjenester, idet forpligtelserne for de ikke-lineære er formuleret mere fleksibelt.

Kommissionen stiller spørgsmål om, hvorvidt de nuværende krav i AVMS-direktivet er den bedste måde til at fremme europæiske programmer, samt hvordan konvergensen og den ændrede forbrugeradfærd påvirker indholdsfinansieringssystemet, herunder hvordan nye aktører bidrager i den nye finansieringsværdikæde.

⁴ KOM (2009) 257/01

III. Interoperabilitet inden for internetforbundet TV

I grønbogen peges på, at internetforbundne tv-apparater og -tjenester er afhængige af en række standarder, og at konvergens medfører øget behov for overvejelser om, hvilken tilgang til standardisering der bør følges. Tv-apparater i en medlemsstat kan ifølge grønbogen ikke altid tilpasses, så det kan modtage indhold fra en anden medlemsstat mv.

Kommissionen spørger, om det er nødvendigt, at EU griber ind for at overvinde fragmentering og for at sikre interoperabilitet på tværs af grænser, og om der er behov for at udvikle nye eller opdaterede standarder mv.

IV. Infrastruktur og frekvenser

Kommissionen oplyser, at udviklingen i forbrugeradfærden mv. – f.eks. øget streaming af audiovisuelt indhold med høj opløsning – medfører behov for øget båndbredde.

Kommissionen henviser i den forbindelse til sin politik om fremme af udviklingen af bredbånd i meddelelsen om en digital dagsorden for Europa fra 2010⁵ og til sit forslag til forordning om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten⁶, hvor Kommissionen har foreslået, at målrettede investeringer i infrastruktur på EU-plan fremmes.

I grønbogen henvises i øvrigt til den omfordeling af frekvensressourcer, der skete ved slukket for den analoge signaltransmission (800 MHz-båndet), for at udvikle bredbåndsadgang i yderregionerne. Der henvises derudover til radiofrekvenspolitikprogrammet⁷, hvor Kommissionen satte et frekvensmål på 1200 MHz, idet frekvensressourcer ifølge Kommissionen kan lette jord- og satellitbaseret levering af audiovisuelt indhold og den interaktive funktionalitet, der er nødvendig for at levere indhold og supplerende tjenesteydelser.

Kommissionen stiller blandt andet spørgsmål om, hvor relevante forskellene er mellem de platforme, der leverer indhold, i forhold til forbrugernes erfaringer og hensynet til offentlighedens interesser. Der spørges tillige til, hvilke modeller fsva. allokering og deling af frekvenser der kan fremme udviklingsmulighederne for tv-spredning, mobilt bredbånd mv., der benytter samme frekvensbånd.

B. Værdier

Nedenfor oplistes en række værdier, der ifølge Kommissionen understøtter reguleringen af audiovisuelle medietjenester i Europa.

I. Lovgivningsmæssige rammer

Det følger af grønbogen, at der er en række EU-minimumsregler om reklame, beskyttelse af mindreårige og fremme af europæiske audiovisuelle programmer. Forskellen på reguleringen af hhv. lineære tjenester og ikke-lineære (on demand-) tjenester i AVMS-direktivet skyldes ifølge grønbogen den høje grad af brugerkontrol i on demand-tjenester, der på visse områder har medført en mindre streng regulering.

⁵ KOM (2010) 245

⁶ KOM (2011) 665

⁷ KOM (2010) 471

I grønbogen peges på, at lineære og ikke-lineære tjenester fremover i højere grad vil konkurrere om den samme sendeflade og indhold mv., og at forskellen mellem tjenesterne vil blive mere og mere udvisket for brugerne. Kommissionen lægger op til, at det bør overvejes, om ændringerne af grænsefladerne bør give anledning til justeringer af reglerne i AVMS-direktivet samt i EU-direktiverne om e-handel⁸, databeskyttelse⁹, forbrugerbeskyttelse¹⁰ eller regelsættet for elektronisk kommunikation¹¹ mv.

Kommissionen peger på, at selvregulering kan være et supplement til lovgivning, og henviser i den forbindelse til Kommissionens initiativ om et adfærdskodeks for selvregulerings- og samreguleringsordninger¹².

Det oplyses videre i grønbogen, at mediekendskab, dvs. evnen til at få adgang til medier, at forstå og forholde sig kritisk til medieindhold mv., er nødvendigt for alle – uanset alder mv. Kommissionen henviser i den forbindelse til AVMS-direktivet, til sin meddelelse om en europæisk fremgangsmåde i forbindelse med mediekendskab i det digitale miljø¹³ fra 2007 og til de offentlige høringer om mediefrihed og mediepluralisme, der løber frem til den 14. juni 2013. Høringerne formaliserer en debat, der startede med en række anbefalinger fra en uafhængig ekspertgruppe for mediefrihed og pluralisme nedsat af Kommissionen.

Kommissionen spørger til, om der tegn på markedsfordrejning pga. de lovgivningsmæssige forskelle mellem lineære og ikke-lineære tjenester, samt til hvordan det i givet fald skal håndteres. Videre spørger Kommissionen, om der er behov for justeringer af AVMS-direktivet samt til mulige områder for selv- og samregulering. Endelig spørges til, hvilke initiativer der kan bidrage til at forbedre mediekendskabsniveauet i EU.

II. Mediefrihed og -pluralisme

Det nævnes i grønbogen, at princippet om mediefrihed og -pluralisme følger af såvel EU's charter om grundlæggende rettigheder, samt at AVMS-direktivet og konkurrencereglerne bidrager til at understøtte mediepluralisme. Det oplyses endvidere, at internettet medfører, at borgerne har adgang til store mængder information, og at den øgede mængde af filtermekanismer, herunder personaliserede søgeresultater, giver borgerne mulighed for at navigere mere effektivt på nettet. Samtidig mindsker det ifølge grønbogen mediernes rolle som redaktører i det offentlige rum, ligesom det kan påvirke brugernes valg f.eks. af medietilbud.

Ifølge grønbogen vil der kunne pålægges operatører must carry-forpligtelser, når det gælder udsendelse af visse kanaler til offentligheden, hvis der er tale om indhold, der er nødvendigt for at opfylde målsætninger i almenhedens interesse. Videre følger det, at der vil kunne udpeges digitale tv-tjenester, hvortil der sikres adgang, ligesom nationale

⁸ Direktiv 2000/31/EF om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel.

⁹ Direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

¹⁰ Direktiv 2005/29/EF om virksomheders urimelige handelspraksis og direktiv 2011/83/EU om forbrugerrettigheder.

¹¹ F.eks. artikel 31 i forsyningspligt-direktivet 2002/22/EF som ændret ved direktivet om borgernes rettigheder 2009/136/EF, radiofrekvenspolitikprogrammet KOM (2010) 471, og artikel 6 i adgangsdirektivet 2002/19/EF som ændret ved 2009/140/EF.

¹² KOM (2011) 681

¹³ KOM (2007) 833

tilsynsmyndigheder kan pålægge operatørerne forpligtelser om elektroniske programoversigter mv.

Kommissionen spørger, om muligheden for f.eks. filtreringsmekanismer skal være genstand for et offentligt indgreb på EU-niveau. Videre stilles spørgsmålet, om hvad anvendelsesområdet for eksisterende regler om adgang og forsyningspligt bør være, samt om der er særligt behov for at sikre tilgængelighed og let adgang til indhold af almen interesse i en konvergeret medieverden.

III. Kommerciel kommunikation

I grønbogen oplistes forskellene på reguleringen af reklamer for hhv. lineære tjenester og ikke-lineære tjenester i AVMS-direktivet. De kvalitative krav, f.eks. til produkter og reklamer rettet mod mindreårige, er ens, mens de kvantitative krav, f.eks. krav til sendetidslængde, kun gælder lineære tjenester.

Kommissionen peger på, at f.eks. såkaldt reklame-overlay, dvs. visuelle elementer der kommer frem på skærmen i løbet af en udsendelse, og skjult reklame på nettet kan være en udfordring. Videre påpeger Kommissionen, at udbud af individuelt tilpasset indhold på visse områder er positivt, men at det samtidigt udgør en udfordring for beskyttelsen af personoplysninger.

I grønbogen spørger Kommissionen blandt andet, om de nuværende reklameregler i AVMS-direktivet fortsat er nødvendige, samt hvilke retlige instrumenter der er bedst egnede til at håndtere hurtigt skiftende reklameteknikker. Desuden spørges til, om der er yderligere mulighed for selv- og samregulering – i tillæg til de allerede eksisterende systemer f.eks. for adfærdsbetinget onlinereklame – samt til hvilken instans der skal vurdere, hvorvidt reklame-overlay og andre nye reklameteknikker på skærmen er acceptable.

IV. Beskyttelse af mindreårige

Det fremgår af grønbogen, at den nuværende lineære lovgivningsmæssige ordning om børns adgang til indhold udfordres af de store mængder indhold, der udsendes fra forskellige platforme mv., ligesom der er udfordringer i forhold til aldersverifikation mv. og i forhold til at afgøre, hvortil klager skal rettes.

I grønbogen henvises desuden til Kommissionens meddelelse om en europæisk strategi for et bedre internet for børn fra 2012¹⁴. Kommissionen taler for, at der skal udvikles mere kvalitetsindhold for børn, og at børnene også bør beskyttes, når de går på internettet. I grønbogen nævnes brancheinitiativer inden for f.eks. anmeldelsesværktøjer, alderssvarende indstillinger til beskyttelse af personoplysninger, indholdsklassifikation, forældrekontrol og fjernelse af materiale om misbrug af børn.

Kommissionen spørger, om AVMS-direktivets bestemmelser fsva. beskyttelse af mindreårige skal tilpasses. Videre spørges til, hvordan der gøres yderligere opmærksom på forældrekontrolværktøjer og klageprocesser, samt til hvilke foranstaltninger der er passende fsva. aldersverificering, klagehåndtering mv.

¹⁴ KOM (2012) 196

V. Tilgængelighed for personer med handicap

Af grønbogen følger, at teknologien i højere grad end tidligere giver muligheder for personer med handicap, men hvis der ikke produceres tilgængeligt indhold, såsom undertekster, tegnsprog og synstolkning, vil disse muligheder gå tabt. AVMS-direktivet forpligter medlemsstaterne til at opfordre til, at medietjenesteydelser gøres tilgængelige for personer med handicap. Kommissionen oplyser, at det varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat, hvor langt man er kommet med gennemførelsen af denne bestemmelse.

Af grønbogen følger, at Kommissionen har præsenteret et forslag til direktiv om webtilgængelighed¹⁵, og at Kommissionen forventer, at der bliver vedtaget en europæisk standard, der omfatter alle audiovisuelle tilgængelighedsspørgsmål i slutningen af 2013.

Kommissionen spørger, om der er behov for en yderligere standardiseringsindsats, samt hvilke instrumenter der kan fremme investeringer i tjenesteydelser for personer med handicap.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om grønbogen.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

De danske regler om traditionelt tv og tv-lignende on demand-tjenester er reguleret i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 988 af 6. oktober 2011, som ændret ved lov nr. 513 af 27. maj 2013, samt tilhørende bekendtgørelser.

7. Konsekvenser

Lovmæssige konsekvenser

Grønbogen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Grønbogen har ingen statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Grønbogen har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Beskyttelsesniveauet

Grønbogen har ingen konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Forslaget er sendt i bred offentlig høring til følgende organisationer mv. med høringsfrist den 7. juni 2013 til brug for regeringens udarbejdelse af høringssvar:

¹⁵ KOM (2012) 721 – Forslag til direktiv om tilgængeligheden af offentlige organers websteder

3, Advokatfirma Lassen Ricard, Antennesammenslutningen af 2012, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, BFE, Boligselskabernes Landsforening, Boxer TV ApS, Brancheforum Digitale Medier c/o BFE, Bryggeriforeningen, Canal Digital Danmark A/S, Copy-Dan, Danmarks Lokal-Tv Forening, Dansk Annoncørforening (DAF), Dansk Blindesamfund, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Journalistforbund, Dansk Student Tv Forening, Danske Advokater, Danske Døves Landsforbund, Danske Filminstruktører, Danske Handicaporganisationer, Danske Medier, Danske Mediers Forum, Danske Regioner, Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheorganisation, Dantoto Racing Live, Den Kristne Producentkomité, Det Centrale Handicapråd, Det Danske Filminstitut, DILEM (Danske Idebaserede Lokale Elektroniske Medier), Dk4, DR, Egmont International Holding A/S, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forenede Danske Antenneanlæg, FTVS (Fællesrådet for tv-sendesamvirker i Danmark), Gold FM/Klassisk FM ApS, GRAMEX, HORESTA, Høreforeningen, I/S DIGI-TV, IT-Branchen, ITEK - Dansk Industri, Kanal Hovedstaden, Kanal 23, KODA, KOMM, Kommunernes Landsforening (KL), Landsorganisationen i Danmark (LO), Medierådet for Børn og Unge, METV - Mesopotamia TV, MTG A/S, Ophavsretligt Forum, Producentforeningen, Radio 100FM, Radio 2, Radio 24Syv, Radio Nova FM, Radio- og tv-nævnet, Radio Pop FM, Rigsrevisionen, Samarbejdsforum for Danske Lytter- og Seerorganisationer, Sammenslutningen af lokale radio- og tv-stationer, Samrådet for Ophavsret, SBS Radio A/S, SBS TV A/S, SBS-Net, Sendesamvirket i København, SLRTV, Stofa A/S, TDC, Teleklagenævnet, Telenor, Telia Danmark, Teracom (Broadcast Service Danmark A/S), TV 2 Sport A/S, 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 Midt Vest, TV SYD, UBOD, Viasat, WAOO og YOUSEE.

Der er ved høringsfristens udløb modtaget hørings svar fra følgende:

Boxer TV A/S (07.06), Danske Handicaporganisationer (07.06), Det Danske Filminstitut (07.06), Forenede Danske Antenneanlæg (07.06), Hi3G Denmark ApS (07.06), Producentforeningen og FILMRET (fællessvar 07.06) og Rigsrevisionen (29.05).

Der er efter høringsfristens udløb – efter aftale – modtaget hørings svar fra følgende:

DR (10.06), Radio- og tv-nævnet (10.06), og TV 2/DANMARK A/S (11.06).

Hørings svarene kan opsummeres som følger:

Rigsrevisionen havde ingen bemærkninger.

Generelt

Forenede Danske Antenneanlæg anderkender EU's arbejde med at samle opmærksomheden om fremtiden i det digitale univers.

Producentforeningen og FILMRET påpeger, at der er meget stor forskel på den i Grønbogen eksemplificerede type audiovisuelt indhold og den type indhold, der

produceres i Danmark – både i relation til produktionsomkostninger og i relation til kommerciel værdi uden for produktionslandet eller i regionens geografiske område.

Boxer TV A/S bemærker, at debatten, som der lægges op til med grønbogen, bør fokusere på måden, hvorpå indholdet modtages, og ikke på sondringen mellem apparattyper. Videre anfører Boxer TV A/S, at modtageformen og forbrugsadfærden principielt ikke er ændret i en retning, der er relevant i forhold til lovgivningen.

Yderligere bemærker Boxer TV A/S, at ethvert europæisk initiativ til gavn for ikke-europæiske videotjenester, f.eks. Netflix, vil være eksport af arbejdspladser og penge ud af Europa, hvormed dansk og europæisk kultur samtidig sættes under yderligere pres.

Markedsforhold

DR finder, at europæerne i høj grad orienterer sig mod kanaler, der er nationalt formateret, og at det nationalt producerede indhold stadig står stærkt hos forbrugerne, selvom der er let adgang til globalt indhold. DR finder derfor, at grønbogens fokus på tværnationale europæiske medietjenester er snævert. DR forventer, at det europæiske mediemarked også i et konvergeret medielandskab i høj grad vil være præget af nationale – eller nationalt versionerede – tjenester.

Det Danske Filminstitut finder, at det er afgørende, at der fra medlemslandenes og EU's side sikres lige konkurrencevilkår i Europa for de europæiske video on demand-tjenester og tjenester, der har oprindelse eller hjemsted i USA, idet det dog er en udfordring at skabe grundlag for, at begge typer tjenester involverer sig aktivt i investering og distribution af europæisk medieindhold.

Det Danske Filminstitut og Boxer TV A/S fremhæver ligeledes, at det audiovisuelle marked i Europa i modsætning til f.eks. USA både kulturelt og erhvervsmæssigt er stærkt fragmenteret med små og mellemstore sprogområder og produktionsmiljøer. Dertil bemærker Boxer TV A/S, at amerikanske selskaber altid vil have et betydeligt forspring, da deres afsæt og branding kan ske ud fra deres nationale indhold modsat de europæiske selskaber. Producentforeningen og FILMRET har lignende synspunkter og henviser blandt andet til, at der typisk er bredt kendskab til amerikanske tjenester mv., ligesom det er en fordel, at indholdet er på engelsk.

DR påpeger, at der med de nuværende regler kan opstå situationer, hvor en tredjepart kan forhindre tilrådighedsstillelsen af DRs indhold på en given platform. DR ser ikke behov for regulering på kort sigt og anbefaler, at udviklingen følges. DR udtrykker bekymring for, om regulering kan blive en hindring i forhold til at opnå fleksibilitet til at stille indhold til rådighed.

Finansieringsmodeller

Producentforeningen og FILMRET finder, at finansielle udfordringer kan imødekommes ved at beskytte producenteres kontraktsretlige frihed, da det kan være risikabelt for finansieringsfundamentet for uafhængige indholdsproducenter, såfremt producenteres rettigheder f.eks. til at pre-sælge deres produktioner eksklusivt indskrænkes lovgivningsmæssigt – enten på nationalt eller europæisk plan.

Boxer TV A/S finder det afgørende, at der ikke opstår ulige konkurrencevilkår imellem europæiske og amerikanske selskaber, f.eks. pga. forskellige regler om produkt-placering. Boxer TV A/S bemærker, at antagelsen af, at video on demand-tjenester bevirker, at tv-seningen går tilbage, ikke er korrekt, men at video on demand-tjenesterne benyttes som et supplement til det lineære tv-forbrug.

DR finder, at det bør overvejes, om de nuværende kvotekrav i AVMS-direktivet vedrørende europæiske programmer er den bedste måde at sikre udbredelsen af uafhængigt produceret europæisk indhold. Desuden finder DR, at der er usikkerhed om, hvordan direktivets krav skal fortolkes. DR finder, at medieudviklingen giver anledning til at overveje, om det eksisterende kvotesystem i sin nuværende udformning er den mest hensigtsmæssige løsning til at fremme europæisk indhold, eller om det i en eventuel fremtidig revision af AVMS-direktivet bør overvejes at søge en mere fleksibel ordning.

Radio- og tv-nævnet bemærker, at kravene i AVMS-direktivet ikke bør udvides.

Interoperabilitet inden for internetforbundet TV

Producentforeningen og FILMRET finder det problematisk, såfremt producenter af tv-apparater forhindrer adgangen til online tjenester, som ellers er tilgængelige i territoriet.

DR konstaterer, at der kan være problemer med interoperabilitet og fragmentering på det europæiske marked, men finder dog ikke, at problemerne er af sådan en karakter, at det nødvendiggør indgriben fra EU.

Boxer TV A/S finder, at i det omfang apparat-fabrikanter begrænser anvendelsen af apparater, bør det overvejes at kræve fuld gennemsigtighed i specifikationer og markedsføring, så forbrugerne tydeligt er informeret om, hvilke begrænsninger apparatet har.

Infrastruktur og frekvenser

Boxer TV A/S påpeger, at DTT-nettet er driftssikkert i forhold til f.eks. IP-baseret radio og tv, ligesom DTT-nettet opfylder public service-selskabernes høje krav til tilgængelighed, samt at nettet er opbygget med redundante systemer og reservekraft.

Boxer TV A/S pointerer, at nettet kan udsende vigtige meddelelser til offentligheden, selv i krisesituationer og under vanskelige forhold som f.eks. længere elektricitetsnedbrud. Det er Boxer TV A/S' opfattelse, at der ikke findes en anden distributionsform for tv, som kan erstatte DTT-nettet, hverken når det gælder dækning, mobilitet eller stabilitet, ligesom det er den platform, hvor public service-kanalerne udsendes ukrypteret og uden krav om abonnement mv. til netværksoperatører.

DR og Boxer TV A/S forventer, at de traditionelle tv-distributionsplatforme fortsat vil spille en afgørende rolle i mediebildet. Dog ser DR og Boxer TV A/S, at traditionel tv-distribution vil blive kombineret med internetdistribution i integrerede løsninger. DR finder, at der fortsat skal afsættes tilstrækkelige frekvensressourcer til at understøtte DTT-nettet, idet traditionelt tv fortsat vil være en væsentlig drivkraft for udviklingen af

nye konvergerede tjenester, og at en stor del af innovationen vil ske omkring de traditionelle tv-netværk. Radio- og tv-nævnet forventer ikke, at der i fremtiden vil være relevante forskelle mellem de individuelle platforme, der leverer indhold.

Boxer TV A/S anbefaler, at der gennemføres nøje og udtømmende analyser inden evt. bortallokering af væsentlige frekvensressourcer fra den eksisterende DTT-plattform. DR påpeger, at der fortsat er behov for en stor forsknings- og udviklingsindsats, før løsninger til deling af frekvenser mellem DTT og mobilt bredbånd kan introduceres på markedet, og anbefaler, at der afsættes midler til at udvikle tjenester, hvor traditionel tv-distribution og internetdistribution kombineres til nye avancerede tjenester.

Producentforeningen og FILMRET anfører, at det formodes, at behovet for trådløse bredbåndsforbindelser vil blive øget fremover. Hi3G Denmark ApS påpeger et behov for allokering af mere frekvensbånd for mobiloperatørerne i Danmark. Boxer TV A/S finder omvendt, at der ikke er behov herfor.

Hi3G Denmark ApS vurderer, at tv i fremtiden vil blive baseret på fast- eller mobilt bredbånd. Heroverfor vurderer DR, at broadcast på DTT, kabel og satellit fortsat vil stå for langt hovedparten af tv-seningen over de kommende 10 år, mens Boxer TV A/S finder, at det er urealistisk med distribution af linært tv til store modtagergrupper.

Lovgivningsmæssige rammer

Boxer TV A/S finder, at det kan være svært at skelne mellem lineære og ikke-lineære tjenester, hvorfor begge fremførelsesformer bør behandles ens i lovgivningen. TV 2/DANMARK A/S finder, at reguleringen af de lineære tjenester i AVMS-direktivet ikke bør være skrapere end reguleringen af de ikke-lineære tjenester. DR påpeger, at skelnen mellem lineære og ikke-lineære tjenester fortsat kan være relevant, f.eks. i forhold til regler om beskyttelse af mindreårige. DR og Radio- og tv-nævnet finder ikke, at den eksisterende lovgivning, hvor der skelnes mellem lineære og ikke-lineære tjenester, har betydet fordejligheder af markedet.

TV 2/DANMARK A/S finder, at det kan være vanskeligt at afgøre, hvornår en indholdsformidler er en medietjenesteudbyder i AVMS-direktivets forstand, hvorfor definitionen ifølge TV 2/DANMARK A/S bør gennem et eftersyn. DR og Radio- og tv-nævnet finder omvendt ikke, at der er behov for at justere AVMS-direktivets definition af medietjenesteudbydere eller direktivets anvendelsesområde.

DR bemærker, at de nuværende principper om redaktionelt ansvar skal bevares som grundlag for direktivets bestemmelser.

Det Danske Filminstitut finder, at der er behov for at udvikle nye metoder og lovgivningsmæssige tiltag – på nationalt og transnationalt plan – der kan sikre bevaring af digitalt kildemateriale til audiovisuelt materiale, samt at der bør sikres tiltag, der kan understøtte kulturel og forskningsmæssig formidling af europæisk kulturarv på en måde, som er tilpasset den digitale tidsalder.

Mediefrihed og -pluralisme

DR finder, at problemstillinger med udelukkelse eller nedprioritering af indhold kan opstå, hvis udbyderen af platformen er ejet af – eller har indgået aftaler med – en indholdsudbyder, så der er et kommercielt incitament til at nedprioritere indhold og tjenester fra konkurrerende udbydere. DR finder det relevant at overveje, om der bør etableres en parallel til den europæiske must carry-regulering, som hidtil har sikret brugerne adgang til public service-tv kanaler i kabel- og fællesantenneanlæg. DR finder imidlertid ikke, at der på nuværende tidspunkt er behov for indgreb på EU-niveau, men at udviklingen bør følges.

Kommerciel kommunikation

Radio- og tv-nævnet finder, at AVMS-direktivets regler fortsat vil være relevante på trods af konvergens. DR finder, at det fortsat skal være tv-stationen, der skal have den afgørende indflydelse på anvendelsen af reklame-overlay, og at der ikke er behov for at fastlægge nye regler på området. Radio- og tv-nævnet finder, at det skal være den nationale lovgiver, idet det forudsættes, at der fortsat vil være et minimumsdirektiv.

Beskyttelse af mindreårige

DR og Radio- og tv-nævnet finder ikke behov for at ændre AVMS-direktivets på området. DR oplever ikke, at der er efterspørgsel efter forældrekontrol-værktøjer i relation til brugen af DR's indhold. Radio- og tv-nævnet foreslår, at værktøjerne pr. automatik kan være slået til mhp. at gøre forældrene opmærksomme på disse værktøjer.

DR er bekymret for, om systemer til aldersverificering kan hindre den åbne og frie adgang til public service-indhold og finder som følge heraf, at eventuelle initiativer bør overvejes nøje i forhold til eventuelle konsekvenser for ytrings- og informationsfriheden. Radio- og tv-nævnet foreslår, at der benyttes kreditkort til aldersverifikation.

Radio- og tv-nævnet finder ikke grundlag for ændringer i AVMS-direktivet mhp. at tage hånd om indholdsklassificering og forældrekontrol. DR finder det problematisk, såfremt disse systemer udstrækkes til at omfatte indhold fra public service-broadcastere, da det er omkostningsfyldt, og da det kan føre til "overcensurering".

DR og Radio- og tv-nævnet finder ikke grundlag for ændringer af de nuværende mekanismer til behandling af klager.

Tilgængelighed for personer med handicap

Danske Handicaporganisationer finder, at det er vigtigt, at der er fokus på tilgængelighedstjenester ved udvikling af nye standarder, samt at der er behov for at indtænke tilgængelighed for personer med handicap i generelle standarder om bl.a. lyd og billedkvalitet. Videre finder Danske Handicaporganisationer at det er vigtigt, at standarder bliver obligatoriske, da det er svært at sikre implementering af frivillige standarder. Endelig finder Danske Handicaporganisationer, at der er behov for, at EU stimulerer og forpligter medlemsstaterne til at sikre tilgængelighed til tv-tjenester, samt at AVMS-direktivet ikke er forpligtende nok.

DR påpeger, at den teknologiske udvikling ikke tilskynder til lokale løsninger, men at der kræves internationale/regionale løsninger. Radio- og tv-nævnet finder ikke grundlag for en yderligere standardiseringsindsats af tilgængeligheden for personer med handicap.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke detaljeret kendskab til andre medlemsstaters holdninger til grønbogen.

Det må dog forventes, at medlemsstaterne vil bakke op om Kommissionens bestræbelser på at sætte fokus på forberedelsen af en konvergeret audiovisuel verden, herunder visionen om at fremme europæisk økonomisk vækst og forretningsinnovation, og om at sikre bedre adgang til europæisk indhold mv.

Der forventes tillige at være opbakning fra medlemsstaterne til, at der i bestræbelserne er fokus på ytringsfrihed, mediepluralisme, fremme af kulturel mangfoldighed, persondatabeskyttelse og forbrugerbeskyttelse, herunder beskyttelse af specifikke grupper som mindreårige og personer med handicap.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser grønbogen velkommen. Regeringen støtter det overordnede formål med grønbogen om at igangsætte en debat om konsekvenserne af udviklingen af det audiovisuelle medielandskab særligt i lyset af den stigende konvergens mellem traditionelle tv-tjenester og internettet.

Regeringen bakker op om Kommissionens vision om at fremme europæisk økonomisk vækst og forretningsinnovation.

Regeringen lægger vægt på, at der holdes fokus på de værdier, der understøtter reguleringen af audiovisuelle medietjenester, herunder ytringsfrihed, mediepluralisme, fremme af kulturel mangfoldighed, beskyttelse af personoplysninger og forbrugere. Regeringen lægger i den forbindelse vægt på, at der af demokratiske, sociale og kulturelle grunde opretholdes et bredt udbud af public service tilbud.

Regeringen bakker op om Kommissionens strategi for et bedre internet for børn. Regeringen finder, at man i bestræbelserne på at beskytte mindreåriges interesser i mediasamfundet skal lægge vægt på det positive samarbejde mellem læring og kompetenceudvikling af børn og unge på den ene side samt beskyttelse, opmærksomhedsskabende tiltag og dialog med indholdsudbydere og operatører på den anden side.

Regeringen lægger endvidere vægt på, at der i eventuelle reguleringsmæssige tiltag overvejes mere fleksibilitet med henblik på tilpasning til den teknologiske og markedsmæssige udvikling under hensyntagen til mediesektorens konkurrenceevne.

Regeringen vil nøje følge arbejdet med grønbogen og dens opfølgning. Regeringen forholder sig åben over for at drøfte de emner, som fremgår af grønbogen, og agter i den forbindelse at afgive et hørings svar vedlagt som bilag til dette notat.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg ved grund- og nærhedsnotat fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 27. maj 2013.