



Brussel, 4 november 2016
(OR. en)

13624/16

**Interinstitutioneel dossier:
2016/0151 (COD)**

LIMITE

**AUDIO 113
DIGIT 119
CONSOM 251
TELECOM 201
CODEC 1502
IA 103**

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Nr. Comdoc.:	9479/16 AUDIO 68 DIGIT 55 CONSOM 121IA 28 CODEC 744 TELECOM 98
Betreft:	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten in het licht van een veranderende marktsituatie - <i>Voortgangsverslag</i>

I. INLEIDING

1. Achtergrond

Op 20 mei 2016 heeft de Commissie een voorstel aangenomen voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten in het licht van een veranderende marktsituatie¹.

¹ Document 9479/16 + ADD 1-4.

De huidige richtlijn audiovisuele mediadiensten werd in 2007 aangenomen en in 2010 gecodificeerd. Zij is gebaseerd op het oorsprongslandbeginsel waarbij binnen de EU vrij verkeer van audiovisuele mediadiensten bestaat. Tegelijkertijd dient zij een aantal algemene openbare belangen, zoals culturele verscheidenheid, bescherming van minderjarigen, consumentenbescherming en vrijheid van de media. Zowel lineaire diensten (televisie-uitzendingen) als diensten op aanvraag worden door de richtlijn geregeld, zij het in verschillende maten.

2. Voorstel en effectbeoordeling van de Commissie

Op 8 en 20 juni 2016 heeft de Commissie het wijzigingsvoorstel, samen met de effectbeoordeling², aan de Groep audiovisuele aangelegenheden voorgelegd.

Het Commissievoorstel strekt tot aanpassing en modernisering van het huidige audiovisuele regelgevingskader zoals uiteengezet in de richtlijn audiovisuele mediadiensten van 2010, zodat dit beter aansluit op het digitale tijdperk met zijn snelle technologische ontwikkelingen, opkomende nieuwe bedrijfsmodellen en veranderende kijk- en consumptiepatronen. Kort samengevat, wil de Commissie met haar voorstel³:

- de bescherming van minderjarigen en consumenten ook wat betreft videoplatformdiensten waarborgen;
- de voorschriften inzake het oorsprongslandbeginsel vereenvoudigen;
- het concurrentievermogen van televisiediensten vergroten door de voorschriften inzake lineaire diensten en diensten op aanvraag verder aan te passen;
- een antwoord bieden op de mediaconvergentie door de voorschriften inzake audiovisuele commerciële communicatie te actualiseren;
- zorgen voor een correcte uitvoering van de richtlijn door de onafhankelijkheid van de nationale reguleringsinstanties te versterken en de rol van de bestaande Europese instantie van nationale regelgevers te formaliseren.

² Document 9479/16 ADD 1.

³ Voor meer details over de inhoud van het Commissievoorstel, zie het resultaat van de besprekingen door de Groep audiovisuele aangelegenheden in document 10745/16.

Bij de bespreking van de effectbeoordeling heeft de Groep audiovisuele aangelegenheden rekening gehouden met de indicatieve checklist waarin is voorzien in de leidraad voor de behandeling van de effectbeoordeling in de Raad⁴. De delegaties hebben geen belangrijke vraagstukken in verband met de effectbeoordeling van de Commissie aan de orde gesteld. Toch waren zij van oordeel dat een aantal vraagstukken niet (volledig) in de effectbeoordeling aan bod is gekomen. Deze staan vermeld in document 10745/16, afdeling III.

3. Andere instellingen/instanties

De voor dit dossier bevoegde commissie van het Europees Parlement is de Commissie cultuur en onderwijs. Deze commissie heeft op 9 juni 2016 Sabine Verheyen (DE-EPP) en Petra Kammerevert (DE-S&D) als corapporteurs aangewezen. De stemming in de commissie is gepland voor eind januari 2017.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 oktober 2016 advies uitgebracht.

II. STAND VAN ZAKEN IN DE RAAD

Tijdens het Slowaakse voorzitterschap heeft de Groep audiovisuele aangelegenheden het Commissievoorstel in een aantal vergaderingen tussen juli en oktober 2016 besproken.

Op 4 en 15 juli hebben de delegaties algemene opmerkingen bij het Commissievoorstel geformuleerd en het vervolgens per hoofdstuk bestudeerd⁵.

Tijdens de vergaderingen van 1, 12 en 26 september en van 3 en 28 oktober 2016 heeft de Groep audiovisuele aangelegenheden de tekst van de Commissie grondig onderzocht en daarbij elke gewijzigde bepaling afzonderlijk geanalyseerd⁶.

Een aantal delegaties handhaaft algemene en specifieke studievoorbehouden bij het Commissievoorstel.

⁴ Document 9790/16 + COR 1.

⁵ Het gedetailleerde verslag van de besprekingen tijdens deze vergaderingen staat in document 11361/16.

⁶ De gedetailleerde opmerkingen van de delegaties staan in document 13934/16.

III. VOORNAAMSTE REACTIES VAN DE DELEGATIES

De reacties van de delegaties kunnen rond de volgende hoofdpunten worden gegroepeerd:

1. Verruiming van de werkingssfeer

a) Videoplatformdiensten - artikel 1, lid 1, punt a bis) en artikel 28 bis

Om tegemoet te komen aan de toename van schadelijke inhoud en haatzaaiende uitlatingen op het internet stelt de Commissie voor de werkingssfeer van de richtlijn audiovisuele media-diensten uit te breiden tot videoplatformdiensten. Zij doet dit door het creëren van een aparte categorie van diensten met een aparte set van voorschriften. Daarin moeten de videoplatforms worden opgenomen die in hoofdzaak bedoeld zijn om programma's en door gebruikers gegenereerde video's aan te bieden, waarop een grote hoeveelheid van dergelijke inhoud wordt opgeslagen, en die geen redactionele verantwoordelijkheid voor de opgeslagen inhoud dragen maar tegelijkertijd wel bepalend zijn voor de organisatie daarvan. Daarom stelt de Commissie voor dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat videoplatforms bepaalde passende maatregelen treffen om minderjarigen te beschermen tegen schadelijke inhoud, en alle burgers te beschermen tegen het aanzetten tot geweld of haat.

Dat riep gemengde reacties bij de lidstaten op. De eerste reden is het gebrek aan duidelijkheid over welke diensten precies onder de **definitie** van videoplatformdiensten vallen (artikel 1). In dit verband waren enkele lidstaten van oordeel dat bepaalde aspecten van de definitie van de videoplatforms, zoals het hoofddoel en het daarvan losstaand gedeelte⁷, te beperkend zijn, aangezien video-inhoud van socialemediadiensten daar mogelijk niet onder valt. De Commissie bevestigde dat de socialemediadiensten zoals we die vandaag de dag kennen, d.w.z. die niet tot het publiek zijn gericht en waarvan het hoofddoel niet het aanbieden van audiovisuele inhoud is, hier niet onder vallen, tenzij zij een dienst leveren die aan de definitie van een videoplatformdienst beantwoordt⁸. Op de tweede plaats was er bezorgdheid over de verenigbaarheid van krachtens de richtlijn audiovisuele mediadiensten (nieuw artikel 28 bis) aan aanbieders van videoplatforms opgelegde verplichtingen en de beperkingen van aansprakelijkheid voor deze aanbieders in de Richtlijn inzake elektronische handel⁹. De Commissie verzekerde de delegaties ervan dat beide instrumenten volledig verenigbaar zijn, aangezien bij het voorstel tot wijziging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten geen voorafgaande controle van inhoud wordt ingesteld maar slechts wordt gereguleerd hoe deze wordt georganiseerd en met als specifiek doel de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke inhoud en de bescherming van alle burgers tegen haatzaaiende uitlatingen.

⁷ Zie punt b) hieronder voor "losstaand gedeelte".

⁸ Zie ook overweging 3 van het Commissievoorstel.

⁹ Richtlijn 2000/31/EG (Richtlijn inzake elektronische handel).

Een aantal delegaties was van oordeel dat de **maatregelen** die de lidstaten aan videoplatforms kunnen opleggen (artikel 28 bis) te prescriptief zijn. Zij stelden voor om in de plaats daarvan de doelstellingen inzake de bescherming van minderjarigen en burgers te verwezenlijken via mediageletterdheid. Een aantal andere delegaties stelde voor de lijst aan te vullen met maatregelen die het uploaden van eerder verwijderde inhoud zouden voorkomen en een snelle verwerking van meldingen van schadelijke inhoud zouden garanderen. De Commissie onderstreepte dat de lidstaten de maatregelen van de lijst kunnen kiezen die zij in de gegeven omstandigheden passend achten. Zij kunnen evenwel geen strengere maatregelen aannemen tenzij deze verenigbaar zijn met de Richtlijn inzake elektronische handel, aangezien de Commissie voor deze specifieke diensten een maximale harmonisatie voorstelt. Een aantal delegaties was daar tegen gekant. Daarnaast plaatsten andere delegaties vraagtekens bij het nut van coregulering voor de uitvoering van deze maatregelen wanneer de lidstaten niet verder kunnen gaan dan het voorgestelde. De Commissie verduidelijkte dat coregulering niet verplicht is en nuttig kan zijn om de inhoud van de maatregelen nader te bepalen.

b) Losstaand gedeelte van de dienst en korte video's (artikel 1, lid 1)

In het licht van het arrest van het Europees Hof van Justitie (zaak C-347/14) stelt de Commissie het volgende voor:

- de definitie van een dienst wordt ook uitgebreid tot een (audiovisueel) gedeelte dat qua inhoud en vorm **kan losstaan** van de niet-audiovisuele hoofdactiviteit¹⁰ (artikel 1, lid 1, punt a), subpunt i) en artikel 1, lid 1, punt a bis), subpunt iii)). Sommige delegaties waren van oordeel dat deze definitie te restrictief is, aangezien zij op sociale media geposte video's mogelijk uitsluit van de werkingssfeer van de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Verscheidene delegaties verzochten ook nadere toelichting omtrent de effectieve betekenis van een "losstaand gedeelte";
- "**video's van korte duur**" worden opgenomen in de definitie van een programma (artikel 1, lid 1, punt b)). Aangezien onduidelijk is wat een korte duur precies inhoudt, stelde een aantal delegaties voor de verwijzing naar de duur te schrappen en verzochten verschillende andere delegaties om nadere toelichting voor de interpretatie van deze term.

¹⁰ Bijvoorbeeld op zichzelf staande video's van een onlinekrant.

2. Tot stand brengen van een gelijk speelveld voor lineaire diensten en diensten op aanvraag

Het Commissievoorstel beoogt de totstandbrenging van een meer gelijk speelveld tussen lineaire diensten en diensten op aanvraag, evenals de waarborging van een consistent beschermingsniveau binnen deze diensten. Dit is met name het geval voor de bevordering van Europese producties, consumentenbescherming, bescherming van minderjarigen en bescherming tegen haatzaaiende uitlatingen (waarvoor de voorschriften ook tot videoplatforms worden uitgebreid), en de procedure inzake afwijking van het oorsprongslandbeginsel. Verscheidene delegaties zijn evenwel niet tevreden over de aanpak van de Commissie waarbij wordt vastgehouden aan getrapte regulering voor lineaire diensten en diensten op aanvraag, en zij wensen in plaats daarvan dat de voorschriften verder op elkaar worden afgestemd. Daarnaast wilden de delegaties dat ook ten aanzien van videoplatforms op bepaalde gebieden, waaronder commerciële communicatie, een meer gelijk speelveld wordt gewaarborgd.

a) Bevordering van Europese producties (Artikel 13)

De Commissie stelt voor de verplichtingen van aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag met betrekking tot het bevorderen van Europese producties, op twee manieren aan te scherpen:

- i. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van diensten op aanvraag een aandeel van ten minste 20 % aan Europese producties opnemen in hun catalogi en dat deze producties bekendheid (zichtbaarheid) krijgen. Wat **quota** betreft, lopen de standpunten van de lidstaten sterk uiteen: bepaalde lidstaten waren tegen een verplicht aandeel van 20 %, andere waren voor, en een aantal delegaties stelde zelfs een groter aandeel voor. Sommige lidstaten wilden ook quota kunnen opleggen aan aanbieders die niet onder hun bevoegdheid vallen. Wat **bekendheid** betreft, vroeg een aantal delegaties om te verduidelijken van wat onder deze term wordt verstaan en hoe dat dient te worden geïmplementeerd;

- ii. De lidstaten kunnen de betaling van een **financiële bijdrage** (heffing) opleggen aan op hun grondgebied gevestigde aanbieders van audiovisuele mediadiensten op aanvraag, maar ook aan in een andere lidstaat gevestigde aanbieders die hun diensten op hun nationale publiek richten¹¹. Eén groep lidstaten was tegen dit voorstel omdat het afbreuk zou doen aan het oorsprongslandbeginsel, een andere groep lidstaten onthaalde het gunstig, en een groot aantal delegaties wilde deze mogelijkheid uitbreiden tot aanbieders van lineaire diensten; De Commissie interpreteert deze bepaling niet als een vrijstelling van het oorsprongslandsbeginsel maar eerder als een verduidelijking dat financiële bijdragen vergelijkbaar zijn met belastingen en dat zij bijgevolg door de lidstaten dienen te worden bepaald, mits zij verenigbaar zijn met het Unierecht, met name de voorschriften inzake staatssteun¹².

b) Commerciële communicaties (artikelen 9, 10, 11, 20, 23)

De Commissie stelt meer flexibele kwantitatieve voorschriften inzake televisiereclame voor, evenals meer flexibele voorschriften inzake sponsoring en productplaatsing die van toepassing zouden zijn op lineaire diensten en diensten op aanvraag. Doel is omroeporganisaties in staat te stellen meer te investeren in de productie van originele inhoud en hen dus concurrerender maken in een context van verschuiving van reclame-inkomsten naar de online-omgeving.

- i. De delegaties hadden zeer uiteenlopende standpunten over het Commissievoorstel tot wijziging van de kwantitatieve voorschriften (d.w.z. beperking en frequentie) betreffende **televisiereclame**. Het Commissievoorstel om wat betreft de **frequentie** van de reclamepauzes het tijdvak terug te brengen van 30 tot 20 minuten werd gunstig onthaald door een groep delegaties, maar vond geen steun bij een andere groep (artikel 20, lid 2). Het voorstel om het **maximumaandeel** van 20 % reclametijd niet langer per uur maar per dag (tussen 7:00 en 23:00 uur) te berekenen, werd door één groep delegaties positief onthaald, maar niet gesteund door een andere groep, die wees op het negatieve effect op kijkers, in het bijzonder tijdens "primetime", en die twijfels had over de positieve middellange- en langetermijneffecten op de inkomsten van de omroeporganisaties (artikel 23).

¹¹ In overweging 23 van het Commissievoorstel wordt aangegeven aan de hand van welke indicatoren de lidstaten kunnen bepalen of een dienst op aanvraag op hun grondgebied is gericht.

¹² Dit vloeit voort uit het besluit van de Commissie van 1.9.2016 betreffende de staatssteunregeling (C(2016) 5551 final).

Bovendien gaf een aantal lidstaten aan dat de versoepeling van de voorschriften inzake televisiereclame bekeken dient te worden in samenhang met de afzwakking van de voorschriften inzake productplaatsing en sponsoring, waarbij sponsorboodschappen niet onder de maximale reclamezendtijd worden gerekend. Samen kan dit resulteren in een significante toename van de hoeveelheid commerciële communicatie waaraan kijkers zullen worden blootgesteld.

Naar aanleiding van deze bezwaren benadrukte de Commissie dat bij een breed scala van beschikbare mediadiensten, waarvan sommige zonder enige reclame, en bij sterke concurrentie op de audiovisuele markt, de markt de hoeveelheid reclame op de televisiediensten automatisch zal reguleren.

- ii. Wat de bepalingen inzake **sponsoring** (artikel 10) en **productplaatsing** (artikel 11) betreft, was een groot aantal delegaties tegen het Commissievoorstel voor het toestaan van "specifieke aanprijzingen" in sponsorboodschappen en productplaatsing en van "overmatige aandacht" in productplaatsing. Deze delegaties voerden aan dat de voorgestelde wijzigingen in eerste instantie de grenzen tussen deze vormen van commerciële communicatie en televisiereclame doen vervagen en dat zij daarnaast mogelijk een negatief effect hebben op de verantwoordelijkheid en de redactionele onafhankelijkheid van de aanbieder van mediadiensten. Een aantal delegaties was tegen de benaderingswijziging om productplaatsing niet langer te verbieden maar toe te staan.

Als motivering voor haar flexibele benadering van sponsoring en productplaatsing voerde de Commissie aan dat moet worden ingespeeld op de hedendaagse realiteit en dat het gebruik van deze vormen van commerciële communicatie moet worden gestimuleerd opdat hun volledige potentieel wordt ontsloten.

- iii. Veel delegaties wensten dat de **kwaliteitsnormen**¹³ (artikel 9) worden uitgebreid tot videoplatforms. Sommige delegaties waren voorstander van een meer gelijk speelveld tussen lineaire diensten en diensten op aanvraag wat betreft reclame voor alcohol. In dit verband hebben zij voorgesteld de momenteel afzonderlijke, strengere regels voor tv (artikel 22) ook op diensten op aanvraag toe passen. De Commissie benadrukte dat zij met haar voorstel ook de minderjarigen beter beschermt tegen ongepaste commerciële communicatie over alcohol en voedingsmiddelen en dranken met een hoog vet-, zout- en suikergehalte¹⁴ door de ontwikkeling van nationale gedragscodes en, in voorkomend geval, EU-gedragscodes te stimuleren.

c) Bescherming van minderjarigen (artikel 12)

De delegaties zijn in beginsel ingenomen met het voorstel van de Commissie om de voorschriften ter bescherming van minderjarigen voor lineaire diensten en diensten op aanvraag volledig op elkaar te doen aansluiten, maar sommige delegaties wilden die regels ook op videoplatforms toepassen. Daarnaast wezen veel delegaties erop dat het belangrijk is de rol van mediageletterdheid bij de bescherming van minderjarigen te onderstrepen.

3. De verbetering van de werking van het oorsprongslandbeginsel en bevoegdheid

Het oorsprongslandbeginsel is de hoeksteen van de richtlijn audiovisuele mediadiensten, aangezien een aanbieder van mediadiensten onderworpen is aan slechts één pakket regels, namelijk de regels van de lidstaat waar hij is gevestigd. Bijgevolg kan de aanbieder aan vrije dienstverlening doen binnen de EU aangezien andere lidstaten de vrijheid van ontvangst moeten garanderen en de doorgifte op hun grondgebied van diensten niet mogen belemmeren, tenzij in specifieke situaties. De Commissie stelt voor vast te houden aan het oorsprongslandbeginsel en dit ook toe te passen op videoplatforms (zij het met een specifieke regeling voor de vaststelling van de bevoegdheid), en het aan te scherpen, hoofdzakelijk door het gemakkelijker te maken om te bepalen welke lidstaat bevoegd is en door de samenwerkingsmechanismen te verbeteren. De lidstaten steunden over het algemeen het oorsprongslandbeginsel, hoewel sommige lidstaten vrij terughoudend waren.

¹³ Kwaliteitsregels zijn bijvoorbeeld dat commerciële communicaties herkenbaar moeten zijn, geen gebruik mogen maken van subliminale technieken, de menselijke waardigheid moeten eerbiedigen, niet over sigaretten en geneesmiddelen mogen gaan en minderjarigen moeten beschermen tegen alcohol en voedingsmiddelen met een hoog vet-, suiker- en zoutgehalte.

¹⁴ Die veel vet, zout en suiker bevatten.

a) Strengere maatregelen en procedure bij omzeiling (artikel 4)

Verscheidene delegaties wezen op de gebreken van het oorsprongslandbeginsel, met name wanneer een lidstaat heeft besloten **strengere maatregelen** toe te passen dan die neergelegd in de richtlijn - die is gebaseerd op minimale harmonisatie en - en een aanbieder van mediadiensten beslist zich te vestigen in een andere lidstaat met minder strenge wetgeving, terwijl de programmering op de eerste lidstaat gericht is. In dit verband hebben verscheidene lidstaten gewezen op de moeilijkheid om dergelijke aanbieders striktere regels te doen naleven die zij hebben op bijvoorbeeld het gebied van de bescherming van minderjarigen of commerciële communicatie. Als mogelijke oplossing gaven sommige delegaties in overweging om "af te wijken" van het oorsprongslandbeginsel zoals de Commissie voorstelt voor het bevorderen van Europese producties (zie punt 2 a) hierboven).

De richtlijn voorziet in een procedure die een lidstaat in staat stelt op te treden in situaties waarin een omroeporganisatie zich alleen in een andere lidstaat vestigt om zich te onttrekken aan de strengere voorschriften van de eerste lidstaat. Sommige delegaties onderstreepten echter dat de betrokken procedure, de **procedure bij omzeiling**, momenteel niet effectief is omdat ze te complex is, en dat het Commissievoorstel de toepassing ervan niet vergemakkelijkt. De Commissie verklaarde dat de procedure bij omzeiling de vrijheid van vestiging beperkt, wat een strikte en restrictieve toepassing van deze procedure rechtvaardigt. Tegelijkertijd gaf de Commissie toe dat de procedure tot dusver niet is gebruikt. Aangezien de procedure bij omzeiling alleen kan worden toegepast op televisie-uitzendingen, verzochten enkele delegaties om ze uit te breiden tot diensten op aanvraag.

b) Afwijkingsprocedure (artikel 3)

De delegaties steunden in het algemeen de vereenvoudiging van de procedure op grond waarvan de lidstaten in bepaalde specifieke omstandigheden tijdelijk kunnen afwijken van de vrijheid van ontvangst of de doorgifte van audiovisuele mediadiensten kunnen beperken. Zij waren in het bijzonder verheugd over het instellen van één afwijkingsprocedure voor zowel lineaire diensten als diensten op aanvraag, nieuwe gronden voor afwijking en de mogelijkheid gebruik te maken van een urgentieprocedure, ongeacht het soort dienst.

Bepaalde delegaties wezen echter op het verschil tussen de voorwaarden waaraan moet worden voldaan voor lineaire diensten en voor diensten op aanvraag. Bij televisie-uitzendingen moet, anders dan voor diensten op aanvraag, sprake zijn herhaalde inbreuken (herhaling). De Commissie lichtte toe dat de reden van de handhaving van dit verschil is dat het moeilijker is om in een online-omgeving te bepalen wanneer er sprake is van een inbreuk.

Een aantal delegaties is geen voorstander van een verlenging van de termijnen voor het besluit van de Commissie. De Commissie verantwoordde de langere termijnen met het feit dat rekening moet worden gehouden met de complexiteit van besluiten die de vrijheid van dienstverlening beperken welke binnen bindende interne termijnen van de Commissie moeten worden genomen.

c) Bevoegdheidscriteria (artikel 2, lid 3)

Verscheidene delegaties vonden dat de voorgestelde wijziging om te bepalen welke lidstaat bevoegd is ten aanzien van een aanbieder van mediadiensten, slechts cosmetisch is. Sommige onder hen vonden dat alternatieve criteria hadden moeten worden onderzocht om problemen zoals gericht uitzenden aan te pakken.

Diverse delegaties waren tegen de voorgestelde wijziging van het criterium in verband met het personeel van "een aanzienlijk deel" in "het merendeel". Zij vonden ofwel dat dit criterium stabiliteit ontbeert omdat het personeelsbestand vaak schommelt, of wilden meer duidelijkheid over het soort werknemers dat wordt meegeteld om vast te stellen of sprake is van "het merendeel van het personeel". De Commissie verklaarde dat zij voornemens was dit vrij complexe criterium te vereenvoudigen en bereid was deze kwestie nader te bespreken met de lidstaten.

d) Gemeenschappelijke lijsten van diensten (artikel 2, lid 5bis, en artikel 28 ter, lid 2)

Om transparantie te garanderen en zodoende de tenuitvoerlegging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten te vergemakkelijken, stelt de Commissie voor gemeenschappelijke lijsten (databank) op te stellen van audiovisuele mediadiensten (televisie en diensten op aanvraag) en diensten van videoplatforms. De lijst zou voor elke dienst een bevoegde lidstaat aanwijzen, en de criteria vermelden waarop de bevoegdheid is gebaseerd. De delegaties waren over het algemeen ingenomen met deze lijst, maar een aantal onder hen maakte zich zorgen over de administratieve lasten en financiële kosten van het opstellen en bijhouden van een dergelijke lijst.

e) Bevoegdheid voor videoplatforms (artikel 28ter, lid 1)

De Commissie stelt voor het oorsprongslandbeginsel ook toe te passen op videoplatforms. Aangezien sommige van deze platforms buiten de EU zijn gevestigd, maar in de meeste gevallen een verbindend element (d.w.z. dochteronderneming of moederbedrijf) met de EU hebben, heeft de Commissie voorgesteld dit verbindend element als feitelijke vestiging in de zin van de richtlijn audiovisuele mediadiensten te beschouwen. Sommige delegaties hadden vragen bij de toepassing van het oorsprongslandbeginsel op platforms, enkele andere wezen op mogelijk "forum-shopping" ten gevolge van de voorgestelde aanpak. Sommige delegaties stelden voor om ook diensten van buiten de EU gevestigde videoplatforms onder de richtlijn te brengen. In het algemeen is er behoefte aan meer duidelijkheid over hoe de verdeling van bevoegdheden in de praktijk zou werken. De Commissie verklaarde dat zij zal kiezen voor toepassing van het oorsprongslandbeginsel op videoplatforms, om ervoor te zorgen dat de aanbieder van videoplatforms onderworpen is aan de regels van een lidstaat van de EU, en tegelijkertijd dubbele bevoegdheid te voorkomen.

4. Toezicht- en controlemechanismen

a) Co- en zelfregulering en EU-gedragscodes (vooral artikel 4, lid 7)

Hoewel de mogelijkheid om gebruik te maken van **co- en zelfregulering** reeds was voorzien in de richtlijn audiovisuele mediadiensten van 2010, moedigt de Commissie een ruimer gebruik van dit soort regulering aan op de verschillende gebieden die onder de richtlijn vallen, in het bijzonder met betrekking tot de beschrijvingen van schadelijke inhoud (artikel 6 bis), bescherming van minderjarigen en bestrijding van haatzaaiende uitlatingen op videoplatforms (artikel 28 bis), en commerciële communicaties om minderjarigen minder bloot te stellen aan reclame voor voedingsmiddelen en dranken met een hoog vet-, zout- en suikergehalte en voor alcohol (artikel 9, leden 2 en 3). Deze vorm van regulering vindt plaats via gedragscodes die op vrijwillige basis door het bedrijfsleven, ngo's en andere belanghebbenden worden afgesproken, en in het geval van coregulering binnen het door de nationale wetgever opgezette kader.

Er zijn veel vragen gerezen in verband met deze maatregelen, aangezien nationale praktijken inzake de tenuitvoerlegging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten in de lidstaten uiteenlopen. Veel lidstaten vinden de formulering onduidelijk waar het gaat om het al dan niet verplicht zijn van co-/zelfregulering. De Commissie bevestigde dat dit soort regulering niet verplicht is en moet worden gezien als aanvulling op wetgevingsmaatregelen. Ook is de vraag gesteld hoe een lidstaat gedaan kan krijgen dat op nationaal niveau overeengekomen gedragscodes gerespecteerd worden door aanbieders van mediadiensten die in andere lidstaten zijn gevestigd, maar op zijn grondgebied zijn gericht. Daarnaast hebben verscheidene delegaties voorgesteld de bepalingen over co-/zelfregulering in één artikel onder te brengen, om herhalingen te voorkomen en voor meer duidelijkheid te zorgen.

De EU-gedragscodes zijn een instrument voor zelfregulering dat reeds op EU-niveau wordt gebruikt, maar thans ook is opgenomen in de richtlijn audiovisuele mediadiensten. Veel delegaties verzochten om meer details over de manier waarop de EU-codes zullen worden opgesteld en hoe zij zullen functioneren, en hoe de naleving van deze codes zal worden gewaarborgd en gehandhaafd. Mede in het licht van deze onzekerheden, waren de delegaties over het algemeen tamelijk terughoudend tegenover het idee van EU-codes, en waren zij er in sommige gevallen ook tegen gekant. De Commissie legde uit dat de EU-codes dienen voor zelfregulering en dus, in tegenstelling tot de nationale wetgevende en/of coregulerende maatregelen, niet verplicht zijn. Zij moeten dus eerder worden beschouwd als een uitzonderlijke maatregel en in elk geval een aanvulling op de nationale codes.

b) De onafhankelijkheid van de nationale reguleringsinstanties (artikel 30)

De lidstaten waren over het algemeen enthousiast over het idee van vergroting van de onafhankelijkheid van de nationale reguleringsinstanties. Vele delegaties vinden de bepalingen evenwel te gedetailleerd en willen dat alleen grondbeginselen in de tekst worden opgenomen. De Commissie verdedigde haar voorstel door erop te wijzen dat onafhankelijke reguleringsinstanties noodzakelijk zijn voor een goede tenuitvoerlegging van de richtlijn en dat, om te garanderen dat alle reguleringsinstanties in de EU onafhankelijk zijn, het noodzakelijk is gedetailleerde onafhankelijkheidsvereisten te vermelden.

c) ERGA (vooral artikel 30 bis)

De Commissie stelt voor de Europese groep van nationale regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA) die momenteel functioneert als expertgroep van de Commissie, een meer formeel karakter te geven¹⁵. Aangezien de richtlijn audiovisuele mediadiensten gebaseerd is op minimale harmonisatie (met uitzondering van de voorgestelde regulering van videoplatforms) en gezien de grotere focus op co-/zelfregulering, streeft de Commissie naar een grotere mate van harmonisatie bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn in de hele EU.

Meerdere lidstaten schaarden zich achter het Commissievoorstel, maar veel lidstaten stelden zich betrekkelijk terughoudend op tegenover ERGA, en andere waren er zelfs op tegen. Zij waren vooral bezorgd over het feit dat de taken en bevoegdheden van ERGA overlappen met die van het contactcomité (artikel 29), dat bestaat uit de vertegenwoordigers van de lidstaten en dat de Commissie bijstaat bij de uitvoering van de richtlijn. In dit verband vroegen veel delegaties om een duidelijk onderscheid te maken tussen het contactcomité en de ERGA, en de rol van laatstgenoemde te beperken tot het verstrekken van technisch advies en tot platform voor de uitwisseling van goede praktijken. Verscheidene delegaties wezen erop dat er in de hele tekst te veel verwijzingen naar ERGA voorkomen en stelden voor deze te verminderen en/of het evenwicht ten gunste van het contactcomité te herstellen.

5. Andere punten

In algemene zin, vroegen de delegaties om verduidelijking van veel gebruikte termen en concepten in het Commissievoorstel, zoals met name: de "grote hoeveelheid" inhoud die is opgeslagen op videoplatforms (artikel 1, punt a bis), subpunt i)), "redactionele beslissingen" (artikel 2, lid 3, punt b)), "openbare veiligheid" (artikel 3, lid 2, punt b)), "rechten van verdediging" (artikel 3, lid 3, punt e)), aanbieders met een "lage omzet" en een "klein publiek" (artikel 13, lid 5), "moederbedrijf" en "dochteronderneming" (artikel 28 ter), enz.

¹⁵ Besluit van de Commissie van 3 februari 2014 tot oprichting van ERGA.

Naast de voornaamste kwesties die worden beschreven in de punten 1 tot en met 4 stelden de delegaties de volgende punten aan de orde:

- **Toegankelijkheidseisen (artikel 7)**

De Commissie had voorgesteld de toegankelijkheidseisen van de richtlijn audiovisuele mediadiensten uit de richtlijn te halen, gelet op haar voorstel tot regulering van de toegankelijkheid in de horizontale Europese toegankelijkheidswet¹⁶. Een grote meerderheid van de delegaties wenste echter de toegankelijkheidseisen voor de audiovisuele diensten in de richtlijn audiovisuele mediadiensten te laten staan. Sommige van deze delegaties zijn voorstander van verdergaande eisen dan die in de huidige tekst, die door de Commissie worden ondersteund.

- **Programma's waarnaar een significant aantal kinderen kijken (artikelen 9 en 11)**

Vele delegaties waren bezorgd over de vervanging van "kinderprogramma's" door "programma's waarnaar een significant aantal kinderen kijken": zij vonden de term vaag en onnauwkeurig, waardoor de uitvoering bemoeilijkt wordt. De Commissie lichtte toe dat het doel van deze wijziging was de huidige bescherming van minderjarigen ook te verlenen voor programma's die niet specifiek gericht zijn op kinderen, gezien hun veranderende kijkgewoonten.

- **Het aanzetten tot geweld en haat (vooral artikelen 6 en 28 bis)**

Verscheidene delegaties wezen op het gebrek aan samenhang tussen de verschillende delen van de tekst die de redenen vermelden op grond waarvan wordt besloten dat inhoud aanzet tot geweld of haat. Een aantal delegaties wenste ook verheerlijking van terrorisme en schending van de menselijke waardigheid als reden toe te voegen, terwijl enkele andere delegaties liever geen redenen zouden vermelden. De Commissie bevestigde dat dezelfde formulering, in voldoende mate afgestemd op de definities in het kaderbesluit van de Raad van 2008¹⁷, overal in de tekst moet worden gebruikt.

¹⁶ Doc. 14799/15.

¹⁷ Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht (PB L 328 van 6.12.2008, blz. 55).

- **Inhoudsbeschrijvingen (artikel 6 bis)**

Dit voorstel vult de bepalingen over de bescherming van minderjarigen aan met de nieuwe verplichting voldoende informatie aan de kijkers te verstrekken over de schadelijkheid van inhoud met behulp van "een systeem van beschrijvingen" (bv. pictogrammen). Vele delegaties verzochten om verduidelijking van die term. Sommige delegaties maakten bezwaar tegen het gebruik van inhoudsbeschrijvingen aangezien de nationale praktijken op dit gebied verschillen en pictogrammen niet in alle lidstaten worden gebruikt. Sommige andere delegaties hadden twijfels bij het gebruik van EU-gedragscodes, en één daarvan was tegen harmonisatie op EU-niveau gekant. De Commissie wees erop dat een EU-code tegemoet zou kunnen komen aan de bezorgdheid van sommige delegaties dat diensten die op hun grondgebied gericht zijn, maar elders gevestigd zijn, niet dezelfde omschrijving hanteren van inhoud die een negatieve invloed heeft op hun kijkers.
