



Bruselas, 10 de mayo de 2016
(OR. en)

8668/16

AUDIO 53
CULT 35
DIGIT 45

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	7874/16 AUDIO 39 CULT 26 DIGIT 34
Asunto:	Revisión de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual y la promoción del contenido audiovisual europeo - <i>Debate de orientación</i> (Debate público de conformidad con el artículo 8.2 del Reglamento interno del Consejo) [Propuesto por la Presidencia]

Tras la consulta del Grupo «Sector Audiovisual», la Presidencia ha elaborado el documento de reflexión adjunto, que servirá de base para el debate de orientación que celebrará el Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte en su reunión de los días 30 y 31 de mayo de 2016.

Revisión de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual y la promoción del contenido audiovisual europeo

Documento de reflexión de la Presidencia

INTRODUCCIÓN Y PREGUNTAS

La Comisión prevé publicar su propuesta de revisión de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual el 25 de mayo de 2016. Si este calendario se cumple, la Comisión presentará la propuesta en la sesión del Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte (en la parte de cultura y sector audiovisual) del 31 de mayo, y a continuación los ministros mantendrán un cambio de impresiones.

Como contribución adicional a ese cambio de impresiones, la Presidencia ha elaborado el presente documento de reflexión, que está centrado en un objetivo concreto de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, a saber, la promoción del contenido audiovisual europeo. El documento de reflexión aborda asimismo otras medidas pertinentes de la actuación nacional y de la UE, habida cuenta de que existen vinculaciones obvias y posibles sinergias entre ellas.

Teniendo presentes las cuestiones que se esbozan a continuación, se ruega a los ministros que respondan a la pregunta siguiente:

¿Cómo puede la política pública apoyar más adecuadamente la circulación transfronteriza de contenido audiovisual europeo tanto a escala nacional como europea?

Para brindar a los ministros la oportunidad de contribuir al cambio de impresiones, las intervenciones se limitarán a tres minutos, como máximo. En caso de que la Directiva de servicios de comunicación audiovisual se publique en efecto antes de la reunión de mayo del Consejo, los ministros serán, por supuesto, libres de dedicar su tiempo a la propuesta y la presentación de la Comisión.

ANTECEDENTES

1. Un paisaje audiovisual cambiante

Junto con el refuerzo del mercado interior y la competitividad, la promoción de la diversidad cultural y lingüística de Europa ha venido siendo desde hace largo tiempo uno de los objetivos fundamentales de la política audiovisual de la UE, tanto en el ámbito cinematográfico como por lo que respecta a las series dramáticas, los documentales o la animación¹. La convergencia mundial de los servicios de comunicación ha aportado una nueva dimensión a este objetivo.

La revolución digital y la aparición de actores mundiales están afectando a numerosos aspectos de la producción, la distribución y el consumo de servicios de comunicación audiovisual. La proliferación de nuevos medios de distribución puede tener un efecto positivo, tanto para el desarrollo de la audiencia como para los ingresos del sector de los servicios de comunicación audiovisual. No obstante, entre los riesgos que se corren está el de que hacer negocios en el mercado europeo de los servicios de comunicación audiovisual se convierta en un reto más difícil para los agentes nuevos y de menor tamaño. Además, el contenido europeo se pasa por alto más fácilmente a causa de la amplia gama de (nuevas) opciones.

La promoción de la circulación transfronteriza de contenidos europeos plantea un especial desafío. A continuación se exponen algunas cifras ilustrativas a este respecto:

- Por lo que atañe a la televisión, las obras europeas funcionan relativamente bien (64 % de tiempo de transmisión), aunque en el período 2009-2010 únicamente el 8 % de este porcentaje correspondió a obras europeas no nacionales².

¹ P. ej., considerandos 65 – 67 y artículos 1, apartado 1, y 16, apartado 1, de la Directiva 2010/13/UE (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (DO L 95 de 15.4.2010, p. 1). Reglamento (UE) n.º 1295/2013 por el que se establece el Programa Europa Creativa (2014 a 2020) (DO L 347 de 20.12.2013, p.221), en particular su artículo 4, letra b), y su artículo 9 (subprograma MEDIA).

² Primer Informe sobre la aplicación de los artículos 13, 16 y 17 de la Directiva 2010/13/UE en el periodo de 2009-2010 Promoción de obras europeas en los servicios de comunicación audiovisual a petición y programados de la UE (doc. 14233/12). A tenor del segundo informe de la Comisión, de inminente publicación, las obras europeas volvieron a representar un porcentaje del 64 % en 2012. El segundo informe no contiene cifras actualizadas en relación con las obras europeas nacionales y no nacionales de televisión.

- Por lo que respecta al cine, el número de películas europeas producidas se ha incrementado en los últimos cinco años, pasando de 4 474 estrenos en 2010 a 6 188 en 2014³. Las películas estadounidenses atraen, no obstante, las mayores audiencias (63 % de las entradas en 2014). Las películas nacionales ocupan a menudo el segundo lugar en sus mercados nacionales respectivos (24%), aunque tienen dificultades para encontrar audiencia en el extranjero (9%)⁴.
- Por lo que se refiere al vídeo a la carta, como promedio, un 27 % de las películas disponibles en los catálogos son europeas, de las cuales un 19 % son películas europeas no nacionales y un 8 % películas europeas nacionales⁵.

2. Dilemas de actuación

Tanto la evidencia empírica como la evolución del mercado de los servicios de comunicación audiovisual postulan que se reconsidere el modo en que las políticas públicas pueden fomentar más adecuadamente la producción y la distribución europeas de productos audiovisuales. A escala de la UE, la Comisión Europea publicó en mayo de 2015 una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa⁶, en la que anuncia que revisará la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, incluyendo medidas para la promoción de obras europeas. El fomento de la circulación transnacional constituye también una de las prioridades de las iniciativas de la Comisión en materia de derechos de autor⁷, así como de las medidas de acompañamiento financiadas con cargo al Programa Europa Creativa. Además, la Comisión puso en marcha en 2014 un foro del cine europeo para propiciar las sinergias entre las políticas nacionales y de la UE al respecto.

³ Observatorio Europeo del Sector Audiovisual /Lumiere, Rentrak. Aunque existe un firme ascenso, la cifra para 2014 debe interpretarse con precaución, puesto que no puede establecerse con certeza en qué medida fue un aumento de la cobertura lo que provocó el fuerte incremento registrado ese año y en qué medida refleja este un incremento real del número de películas estrenadas. En 2013, el número de estrenos cinematográficos europeos fue de 4 916.

⁴ Observatorio Europeo del Sector Audiovisual /LUMIERE. El porcentaje de entradas para películas de otros países es del 3,7%. Se cuentan como «películas europeas» las financiadas mayoritariamente en un país europeo, excluidas las llamadas películas «producidas con inversiones procedentes de otros países», es decir, las películas producidas en Europa con inversiones procedentes de estudios cinematográficos estadounidenses.

⁵ Observatorio Europeo del Sector Audiovisual «The origin of films in VOD catalogues in the EU» (El origen de películas incluidas en catálogos de vídeo a la carta en la UE) (abril de 2016). Este informe se refiere al origen de películas (no de series dramáticas) que estaban disponibles en 91 catálogos seleccionados de vídeo a la carta en la Unión Europea en octubre de 2015.

⁶ COM(2015) 192 final - doc. 8672/15.

⁷ Propuesta de Reglamento por el que se garantiza la portabilidad transfronteriza de los servicios de contenidos en línea en el mercado interior (COM (2015) 627 final – doc. 15302/15) y Comunicación de la Comisión, de 9 de diciembre de 2015 «Hacia un marco moderno y más europeo de los derechos de autor» (COM (2015) 626 final – doc. 15264/15).

A escala nacional, los Estados miembros están asimismo evaluando y adaptando diversas políticas en materia de producción y distribución audiovisual, como, por ejemplo, incentivos financieros (subvenciones, créditos blandos, desgravaciones fiscales) exacciones y cuotas.

Los responsables políticos afrontan una serie de dilemas, entre los que se encuentran los siguientes:

a) La creación de contenidos frente al desarrollo de la audiencia

Se ha producido un *boom* de creación de contenidos, que resulta interesante desde el punto de vista creativo, aunque también existe un creciente desajuste entre el número de películas producidas en Europa y el número de películas que se difunden y se ven, en particular a escala transfronteriza. Las políticas públicas parecen tener, pues, menos éxito a la hora de apoyar la comercialización y la distribución. Para los países más pequeños y las lenguas de menor difusión parece especialmente difícil tanto apoyar las producciones nacionales como incrementar el atractivo internacional de las mismas.

b) Coproducciones

Las coproducciones tienen posibilidades de circular mejor entre las fronteras, habida cuenta de que se realizan pensando en una audiencia europea y un mercado europeo más amplios. Hay mucho que ganar de la coproducción entre países, si bien es creciente la complejidad de la financiación de coproducciones europeas e internacionales. Los inversores y productores de distintos países deben cumplir distintas reglamentaciones y atenerse a diferentes criterios, lo que hace que la cooperación internacional se vuelva cada vez más difícil.

c) Incentivos financieros nacionales

El apoyo público tiene que cumplir la legislación de la UE, en especial las normas sobre ayudas estatales. Aunque la financiación pública está evolucionando, la mayor parte de los planes siguen vinculados a países, plataformas (cine, televisión, vídeo a la carta, realidad virtual y juegos) o géneros específicos. Para nuevos tipos de contenidos audiovisuales que no pueden clasificarse dentro de un género específico resulta más difícil conseguir financiación, puesto que el sistema no se adapta aún a la convergencia del mundo de los medios de comunicación. Al mismo tiempo, es precisamente este el tipo de contenido que utiliza acertadamente diferentes plataformas para llegar a distintos grupos de audiencias.

Habida cuenta de que la financiación mediante subvenciones está sometida a presión, la facilitación de desgravaciones fiscales parece constituir un modo alternativo de atraer producciones audiovisuales a los territorios nacionales. Simultáneamente, puede conducir a los Estados miembros de la UE a competir entre ellos, sin que se incremente necesariamente por ello la circulación de contenidos audiovisuales europeos ni el ansia de consumirlos.

d) Cuotas

La mayor parte de los organismos de radiodifusión televisiva de los Estados miembros alcanzan con facilidad el porcentaje del 50 por ciento de obras europeas prescrito por Directiva de servicios de comunicación audiovisual (artículo 16). Se trata en su mayoría de contenidos nacionales, por el que las audiencias de cada país sienten natural apetito. El actual sistema de cuotas tiene, por consiguiente, un efecto limitado sobre la circulación transfronteriza.

Por lo que respecta a los servicios de vídeo a la carta, la situación es aún más compleja. El hecho de que cierta cantidad de obras europeas esté presente en un catálogo no significa que haya espectadores que las encuentren y las vean realmente.

La actual Directiva de servicios de comunicación audiovisual (artículo 13) deja margen para ensayar diferentes enfoques en materia de servicios de vídeo a la carta y para evaluar su eficacia en un mercado relativamente nuevo. No obstante, tiene como resultado que los Estados miembros apliquen de diferentes modos la Directiva, lo que también podría tener consecuencias negativas para su aplicación en pie de igualdad.
