



Bryssel den 10 maj 2016
(OR. en)

8668/16

AUDIO 53
CULT 35
DIGIT 45

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Föreg. dok. nr:	7874/16 AUDIO 39 CULT 26 DIGIT 34
Ärende:	Översyn av direktivet om audiovisuella medietjänster och främjande av europeiskt audiovisuellt innehåll - Riktlinjedebatt (Offentlig debatt i enlighet med artikel 8.2 i rådets arbetsordning [på förslag av ordförandeskapet])

Efter att ha konsulterat arbetsgruppen för audiovisuella frågor utarbetade ordförandeskapet det bifogade diskussionsunderlaget inför riktlinjedebatten vid rådets möte (utbildning, ungdom, kultur och idrott) den 30–31 maj 2016.

Översyn av direktivet om audiovisuella medietjänster och främjande av europeiskt audiovisuellt innehåll

Diskussionsunderlag från ordförandeskapet

INLEDNING OCH FRÅGOR

Kommissionen planerar att lägga fram sitt förslag om en översyn av direktivet om audiovisuella medietjänster den 25 maj 2016. Om denna tidsplan fullföljs kommer kommissionen att lägga fram förslaget för rådet (utbildning, ungdom, kultur och idrott/delen kultur- och audiovisuella medier) den 31 maj och ministrarna kommer sedan att diskutera det.

Som ett ytterligare bidrag till denna diskussion har ordförandeskapet utarbetat detta diskussionsunderlag som inriktas på ett särskilt mål med direktivet om audiovisuella medietjänster, nämligen främjande av europeiskt audiovisuellt innehåll. Diskussionsunderlaget berör också andra relevanta politiska åtgärder på nationell och EU-nivå eftersom det finns uppenbara kopplingar och tänkbara synergieffekter dem mellan.

Mot bakgrund av de frågor som redovisas nedan ombeds ministrarna vänligen att svara på följande fråga:

Hur kan den offentliga politiken bäst stödja gränsöverskridande spridning av europeiskt audiovisuellt innehåll på både nationell och europeisk nivå?

För att ge samtliga ministrar möjlighet att bidra kommer inläggen att begränsas till högst tre minuter. Om direktivet om audiovisuella medietjänster verkligen utfärdas före rådets möte i maj kan ministrarna naturligtvis ägna tid åt kommissionens förslag och presentation.

BAKGRUND

1. Det föränderliga medielandskapet

Utöver att stärka den inre marknaden och konkurrenskraften har det länge varit ett av de viktigaste målen för EU:s audiovisuella politik att främja Europas kulturella och språkliga mångfald, vare sig det gällt film, dramaserier, dokumentärer eller animation.¹ Den globala mediekonvergensen har tillfört en ny dimension i sammanhanget.

Den digitala revolutionen och framväxten av globala aktörer påverkar många aspekter av produktion, distribution och konsumtion av media. Spridningen av nya distributionssätt kan ha en positiv inverkan både vad gäller att nå publik och få intäkter inom mediesektorn. En av riskerna är dock att det blir svårare att göra affärer på den europeiska mediemarknaden för små och nya aktörer. Europeiskt innehåll kan också lättare hamna i skymundan på grund av de många (nya) alternativen.

En särskild utmaning består i att främja gränsöverskridande spridning av europeiskt audiovisuellt innehåll. Nedan följer några siffror som illustrerar detta:

- När det gäller television går det relativt bra för europeiska produktioner (64 % av sändningstiden) men under perioden 2009–2010 stod icke-nationella europeiska produktioner för endast 8 % av denna andel².

¹ T.ex. skälen 65–67 och artiklarna 1.1 och 16.1 i direktiv 2010/13/EU (direktivet om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, 15.4.2010, s. 1). Förordning (EU) nr 1295/2013 om inrättande av programmet Kreativa Europa (2014–2020) (EUT L 347, 20.12.2013, s. 221), särskilt dess artikel 4b och artikel 9 (Delprogrammet Media).

² Första rapporten om tillämpningen av artiklarna 13, 16 och 17 i direktiv 2010/13/EU under perioden 2009–2010 – Främjande av europeiska produktioner i EU-baserade tablålagda audiovisuella medietjänster på begäran (dok. 14233/12). Enligt den kommande andra rapporten från kommissionen stod europeiska produktioner 2012 återigen för en andel på 64 %. Den andra rapporten innehåller inga uppdaterade uppgifter för nationella respektive icke-nationella europeiska produktioner i TV.

- När det gäller bio har antalet europeiska filmer som produceras ökat under de senaste 5 åren från 4 474 titlar under 2010 till 6 188 titlar under 2014³. Filmer från USA drar fortfarande till sig den största publiken (63 % av de sålda biljetterna under 2014). Nationella filmer hamnar ofta på en andra plats på sin hemmamarknad (24 %), men de har svårt att nå ut till en publik utomlands (9 %)⁴.
- När det gäller beställvideo är i genomsnitt 27 % av de filmer som finns tillgängliga i kataloger europeiska, varav 19 % är icke-nationella och 8 % nationella europeiska filmer⁵.

2. Politiska dilemman

Både de empiriska bevisen och den föränderliga mediemarknaden kräver en omprövning av hur offentlig politik bäst kan främja europeisk audiovisuell produktion och distribution. På EU-nivå offentliggjorde Europeiska kommissionen i maj 2015 en strategi för en inre digital marknad i Europa⁶, där det anges att den kommer att se över direktivet om audiovisuella medietjänster, inbegripet åtgärder för främjande av europeiska verk. Främjandet av gränsöverskridande spridning är också en prioritering i kommissionens initiativ om copyright⁷ och i åtföljande åtgärder som finansieras genom programmet Kreativa Europa. Dessutom startade kommissionen ett filmforum 2014 för att identifiera synergier mellan nationell politik och EU-politik.

³ Europeiska audiovisuella observationsorganet/Lumiere, Rentrak. Även om det sker en stadig ökning måste uppgifterna för 2014 tolkas med försiktighet, eftersom det inte med säkerhet kan fastställas i vilken omfattning den kraftiga ökningen under 2014 berodde på en ökning i fråga om täckning och i vilken utsträckning den återspeglar en faktisk ökning av antalet filmer som släpps. Under 2013 släpptes 4 916 nya europeiska filmer.

⁴ Europeiska audiovisuella observationsorganet/Lumiere. Andelen sålda biljetter till filmer från andra länder är 3,7 %. Som "Europeiska filmer" räknas filmer som huvudsakligen finansieras i ett europeiskt land, med undantag för filmer med så kallade "inkommande investeringar", det vill säga filmer som är producerade i Europa med investeringar från filmbolag i USA.

⁵ Europeiska audiovisuella observationsorganet *The origin of films in VOD catalogues in the EU* (april 2016). Rapporten handlar om ursprunget för filmer (ej dramaserier) som fanns tillgängliga i 91 utvalda beställvideokataloger i Europeiska unionen i oktober 2015.

⁶ COM(2015) 192 final – dok. 8672/15.

⁷ Förslag till förordning om säkerställande av gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online på den inre marknaden (COM (2015) 627 final – dok. 15302/15) och kommissionens meddelande av den 9 december 2015 *Mot en modernare och mer europeisk ram för upphovsrätten* (COM (2015) 626 final – dok. 15264/15).

På nationell nivå håller medlemsstaterna också på att utvärdera och anpassa politiken för audiovisuell produktion och distribution inom ett antal områden, till exempel vad beträffar ekonomiska incitament (bidrag, mjuka lån, skattelättnader), avgifter och kvoter.

Beslutsfattarna står inför ett antal dilemman, nämligen följande:

a) Skapa innehåll och nå en publik

Det har skett ett uppsving när det gäller skapande av innehåll, vilket är intressant ur kreativ synpunkt, men det finns också ett växande glapp mellan antalet filmer som produceras i Europa och antalet filmer som sprids och konsumeras, särskilt över gränserna. Det förefaller således som om den offentliga politiken inte lyckats stödja marknadsföring och distribution särskilt väl. För mindre länder och språk tycks det vara särskilt svårt att upprätthålla nationella produktioner och också att öka deras internationella dragningskraft.

b) Samproduktioner

Samproduktioner har potential att lättare spridas över gränserna eftersom de tas fram med en bredare, europeisk marknad och publik i åtanke. Det finns stora fördelar med att samproducera länder emellan, men komplexiteten kring finansiering av europeiska och internationella samproduktioner ökar. Investerare och producenter från olika länder måste följa olika bestämmelser och uppfylla olika kriterier, vilket gör att internationellt samarbete blivit en allt större utmaning.

c) Nationella ekonomiska incitament

Offentligt stöd måste vara förenligt med EU:s lagstiftning, särskilt bestämmelserna om statligt stöd. Även om den offentliga finansieringen utvecklas är de flesta system fortfarande knutna till särskilda länder, plattformar (biografer, tv, beställvideo, virtuell verklighet och spel) eller genrer. Det är svårare att få finansiering för nya typer av audiovisuellt innehåll som inte kan inordnas i en viss genre eftersom systemet ännu inte har anpassats till den konvergerande medievärlden. Samtidigt är det främst denna typ av innehåll som på ett lyckat sätt använder olika plattformar för att nå ut till olika målgrupper.

Då finansiering genom bidrag utsätts för tryck tycks medgivande av skattelättnader vara ett alternativt sätt att locka till sig audiovisuella produktioner till nationella territorier. Samtidigt kan detta leda till att EU:s medlemsstater konkurrerar med varandra och det innebär inte nödvändigtvis att spridningen av och intresset för europeiskt audiovisuellt innehåll ökar.

d) Kvoter

De flesta tv-bolag i medlemsstaterna uppfyller utan problem den lägsta procentsats på 50 procent av europeiska produktioner som föreskrivs i direktivet om audiovisuella medietjänster (artikel 16). Detta är huvudsakligen nationellt innehåll för vilket den inhemska publiken har ett naturligt intresse. Det nuvarande kvotsystemet har därför begränsad effekt på den gränsöverskridande spridningen.

För beställvideotjänster är situationen än mer komplicerad. Att ett visst antal europeiska verk återfinns i en katalog innebär inte att tittarna faktiskt kommer att hitta dessa och se dem.

Det nuvarande direktivet om audiovisuella medietjänster (artikel 13) lämnar utrymme för att testa olika strategier för beställvideotjänster och utvärdera deras effektivitet på en relativt ny marknad. Detta leder emellertid till att direktivet genomförs på olika sätt av medlemsstaterna, vilket också kan ha en negativ inverkan på de lika konkurrensvillkoren.