

Bruxelles, den 19. maj 2016
(OR. en)

9146/16

AUDIO 64
CULT 44
DIGIT 53

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	Rådet
Tidl. dok. nr.:	8668/16 AUDIO 53 CULT 35 DIGIT 45
Vedr.:	Revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester og fremme af europæisk audiovisuelt indhold - <i>Orienterende debat</i> - (Offentlig debat i henhold til artikel 8, stk. 2, i Rådets forretningsorden [foreslået af formandskabet])

Efter høring af De Faste Repræsentanternes Komité (1. afdeling) den 18. maj 2016 har formandskabet udarbejdet vedlagte oplæg, der forelægges for Rådet for Uddannelse, Ungdom, Kultur og Sport som grundlag for den orienterende debat på samlingen den 30.-31. maj 2016.

Revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester og fremme af europæisk audiovisuelt indhold

Oplæg fra formandskabet

INDLEDNING OG SPØRGSMÅL

Kommissionen planlægger at udsende sit forslag til revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester den 25. maj 2016. Hvis det nås inden for denne tidsplan, vil Kommissionen fremlægge forslaget på samlingen i Rådet for Uddannelse, Ungdom, Kultur og Sport (kultur og audiovisuelle medier) den 31. maj efterfulgt af en drøftelse blandt ministrene.

Som supplerende input til denne drøftelse har formandskabet udarbejdet dette oplæg, der fokuserer på et bestemt mål i direktivet om audiovisuelle medietjenester, nemlig fremme af europæisk audiovisuelt indhold. Oplægget kommer også ind på andre relevante politiske foranstaltninger på nationalt og EU-plan, da der findes tydelige forbindelser og mulige synergier mellem disse.

I betragtning af de forhold, der er beskrevet nedenfor, anmodes ministrene venligst om at besvare følgende spørgsmål:

Hvordan kan den offentlige politik bedst støtte en grænseoverskridende udbredelse af europæisk audiovisuelt indhold på såvel nationalt som europæisk plan?

For at give alle ministre mulighed for at bidrage bedes indlæggene begrænset til højst tre minutter. Hvis direktivet om audiovisuelle medietjenester udsendes inden majsamlingen i Rådet, er ministrene naturligvis velkomne til at bruge tid på Kommissionens forslag og fremlæggelse.

BAGGRUND

1. Et ændret medielandskab

Udover at styrke det indre marked og konkurrenceevnen har fremme af Europas kulturelle og sproglige mangfoldighed længe været et centralt mål for EU's audiovisuelle politik, hvad enten det gælder film, dramaserier, dokumentarfilm eller tegnefilm¹. Den globale mediekonvergens har føjet en ny dimension til dette.

Den digitale revolution og fremkomsten af globale aktører berører mange aspekter af, hvordan medier produceres, distribueres og forbruges. Spredningen af nye distributionsformer kan have en positiv indflydelse på både publikumsudviklingen og mediesektorens indtægter. Én risiko er imidlertid, at det vil blive vanskeligere for mindre og nye aktører at drive virksomhed på det europæiske mediemarked. Europæisk indhold bliver også lettere oversat på grund af den brede vifte af (nye) valgmuligheder.

En særlig udfordring består i at fremme den grænseoverskridende udbredelse af europæisk audiovisuelt indhold. Nedenfor er angivet en række tal som illustration:

- Europæiske TV-programmer klarer sig forholdsvis godt (64 % af sendetiden), men i perioden 2009-2010 bestod kun 8 % af denne andel af ikkeindenlandske europæiske programmer².

¹ F.eks. betragtning 65-67 og artikel 1, stk. 1, og 16, stk. 1, i direktiv 2010/13/EU (direktivet om audiovisuelle medietjenester) (EUT L 95 af 15.4.2010, s. 1). Forordning (EU) nr. 1295/2013 om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa (2014-2020) (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 221), navnlig artikel 4, litra b), og artikel 9 (Media-delfprogrammet).

² Den første rapport om anvendelsen af artikel 13, 16 og 17 i direktiv 2010/13/EU for perioden 2009-2010 - Fremme af europæiske programmer i europæiske programlagte og on-demand audiovisuelle medietjenester (dok. 14233/12). Ifølge den forestående anden rapport fra Kommissionen tegnede europæiske tv-programmer sig igen for 64 % i 2012. Den anden rapport indeholder ingen opdaterede tal for henholdsvis indenlandske og ikkeindenlandske europæiske tv-programmer.

- Hvad angår biograffilm er antallet af producerede europæiske film i løbet af de sidste fem år steget fra 4 474 nye film i 2010 til 6 188 i 2014³. Amerikanske film trækker fortsat flest i biografen (63 % af billetsalget i 2014). Indenlandske film kommer ofte på andenpladsen på deres hjemmemarked (24 %), men har svært ved at nå et udenlandsk publikum (9 %)⁴.
- For video on demand stammer i gennemsnittet 27 % af de film, der er tilgængelige i kataloger, fra Europa med 19 % ikkeindenlandske og 8 % indenlandske europæiske film⁵.

2. Politiske dilemmaer

Både de empiriske beviser og det hurtigt ændrede mediemarked kræver en genovervejelse af, hvordan den offentlige politik bedst kan fremme den audiovisuelle produktion og distribution i Europa. På EU-plan udsendte Kommissionen i maj 2015 en strategi for et digitalt indre marked i EU⁶, som bebuder en revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester, herunder foranstaltninger til fremme af europæiske produktioner. Fremme af tværnational udbredelse er også en prioritet i Kommissionens initiativer vedrørende ophavsret⁷ og i ledsageforanstaltninger finansieret ved hjælp af programmet Et Kreativt Europa. Desuden lancerede Kommissionen et filmforum i 2014 for at undersøge synergierne mellem nationale politikker og EU-politikker.

³ Det Europæiske Audiovisuelle Observatorium /LUMIERE, Rentrak. Selv om der er en jævn stigning, skal tallet for 2014 fortolkes forsigtigt, da det ikke kan fastlægges med sikkerhed, i hvilket omfang den bratte stigning i 2014 skyldtes en stigning i dækning, og i hvilket omfang det afspejler en reel stigning i antallet af film, der får premiere. I 2013 lå antallet af nye europæiske film på 4 916.

⁴ Det Europæiske Audiovisuelle Observatorium /LUMIERE. Andelen af solgte billetter til film fra andre lande ligger på 3,7 %. Film, der regnes som "europæiske film", er film, der overvejende er finansieret i et europæisk land, undtagen film, der er finansieret med såkaldt "indkommende kapital", dvs. film, der er produceret i Europa med indkommende kapital fra amerikanske studier.

⁵ Det Europæiske Audiovisuelle Observatorium: "The origin of films in VOD catalogues in the EU" (april 2016). Rapporten interesserer sig for oprindelseslandet for film (ikke dramaserier), som var tilgængelige i 91 udvalgte video on demand-kataloger i Den Europæiske Union i oktober 2015.

⁶ KOM(2015) 192 endelig - dok. 8672/15.

⁷ Forslag til forordning om sikring af grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester i det indre marked (COM (2015) 627 final – dok. 15302/15) og meddelelse fra Kommissionen af 9. december 2015 med titlen "På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret" (COM (2015) 626 final – dok. 15264/15).

På nationalt plan evaluerer og tilpasser medlemsstaterne også forskellige politikker for audiovisuel produktion og distribution, heriblandt finansielle incitamerter (bevillinger, bløde lån, skattelettelser), afgifter og kvoter.

De politiske beslutningstagere står over for en række dilemmaer, heriblandt:

a) Indholdsskabelse over for publikumsstørrelse

Der er et opsving i skabelsen af indhold, hvilket er interessant fra en kreativ synsvinkel, men der er også en voksende mismatch mellem antallet af film, der produceres i Europa, og antallet af film, der udbredes og ses, især på tværs af grænser. De offentlige politikker synes således mindre vellykkede, når det gælder om at støtte markedsføring og distribution. For mindre lande og sprog synes det særlig svært at opretholde indenlandske produktioner samt øge deres internationale tiltrækningskraft.

b) Samproduktioner

Samproduktioner er potentielt bedre egnede til grænseoverskridende udbredelse, da de udvikles med et bredere europæisk marked og publikum i tankerne. Samproduktion mellem lande har mange fordele, men kompleksiteten omkring finansieringen af europæiske og internationale samproduktioner er stigende. Investorer og producenter fra forskellige lande skal overholde forskellige lovbestemmelser og opfylde forskellige kriterier, hvilket gør internationalt samarbejde stadig vanskeligere.

c) Nationale finansielle incitamerter

Den offentlige støtte skal være forenelig med EU-lovgivningen, navnlig reglerne om statsstøtte. Den offentlige finansiering er under udvikling, men de fleste ordninger er fortsat bundet til specifikke lande, platforme (film, tv, video on demand, virtual reality og spil) eller genrer. For nye typer af audiovisuelt indhold, som ikke kan rubriceres under en særlig genre, er det vanskeligere at opnå finansiering, eftersom systemet endnu ikke er tilpasset til den konvergerende medieverden. Samtidig er det især denne type indhold, som med dygtighed udnytter forskellige platforme til at nå ud til forskellige publikumsgrupper.

Da finansiering gennem tilskud er under pres, synes skattelettelser at være en alternativ måde at tiltrække audiovisuelle produktioner til nationale territorier på. Samtidig kan det få EU's medlemsstater til at konkurrere med hinanden, og det øger ikke nødvendigvis udbredelsen af og appetitten på audiovisuelt indhold fra Europa.

d) Kvoter

De fleste tv-stationer i medlemsstaterne opfylder uden problemer minimumsprocentdelen på 50 % for europæiske produktioner som fastlagt i direktivet om audiovisuelle medietjenester (artikel 16). Der er overvejende tale om indenlandsk indhold, som offentligheden har en naturlig appetit på.

For video on demand-tjenester er situationen endnu mere kompleks. Det faktum, at et katalog indeholder et vist antal europæiske produktioner, er ikke ensbetydende med, at seerne faktisk vil finde og se dem.

Det nuværende direktiv om audiovisuelle medietjenester (artikel 13) gør det muligt at afprøve forskellige tilgange til video on demand-tjenester og evaluere deres effektivitet på et relativt nyt marked. Dette medfører imidlertid, at direktivet gennemføres forskelligt af medlemsstaterne, hvilket også kan have en negativ indvirkning på de lige konkurrencevilkår.