



Βρυξέλλες, 19 Μαΐου 2016
(OR. en)

9146/16

AUDIO 64
CULT 44
DIGIT 53

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας: Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου

Αποδέκτης: Συμβούλιο

αριθ. προηγ. εγγρ.: 8668/16 AUDIO 53 CULT 35 DIGIT 45

Θέμα: Αναθεώρηση της οδηγίας για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων και την προώθηση του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού περιεχομένου
- Συζήτηση προσανατολισμού
(Δημόσια συζήτηση σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγραφος 2 του ΕΚΣ [πρόταση της Προεδρίας])

Κατόπιν διαβούλευσης με την Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων (1ο Τμήμα) στις 18 Μαΐου 2016, η Προεδρία κατάρτισε το συνημμένο έγγραφο προβληματισμού το οποίο υποβάλλεται προκειμένου να χρησιμεύσει ως βάση για τη συζήτηση προσανατολισμού στο προσεχές Συμβούλιο Παιδείας, Νεολαίας, Πολιτισμού και Αθλητισμού στις 30-31 Μαΐου 2016.

**Αναθεώρηση της οδηγίας για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων και την
προώθηση**

του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού περιεχομένου

Έγγραφο προβληματισμού της Προεδρίας

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ

Η Επιτροπή σχεδιάζει να εκδώσει την πρότασή της για την αναθεώρηση της οδηγίας για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων (AVMS) στις 25 Μαΐου 2016. Σύμφωνα με τον προγραμματισμό η Επιτροπή θα παρουσιάσει την πρόταση στο Συμβούλιο Παιδείας, Νεολαίας, Πολιτισμού και Αθλητισμού (στη σύνθεση για τον πολιτισμό και τα οπτικοακουστικά μέσα) στις 31 Μαΐου και στη συνέχεια οι υπουργοί θα ανταλλάξουν απόψεις.

Ως πρόσθετη συμβολή σε αυτή την ανταλλαγή απόψεων, η Προεδρία εκπόνησε το παρόν έγγραφο προβληματισμού με επίκεντρο ένα συγκεκριμένο στόχο της οδηγίας AVMS, που είναι η προώθηση του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού περιεχομένου. Το έγγραφο προβληματισμού καλύπτει και άλλα σχετικά εθνικά και ενωσιακά μέτρα πολιτικής καθώς υπάρχουν προφανείς σχέσεις και πιθανές συνέργειες μεταξύ τους.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ζητήματα που περιγράφονται παρακάτω, οι υπουργοί θα κληθούν να απαντήσουν στο ακόλουθο ερώτημα:

Πώς μπορεί η δημόσια πολιτική να στηρίζει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τη διασυνοριακή κυκλοφορία ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού περιεχομένου σε εθνικό καθώς και σε ευρωπαϊκό επίπεδο;

Για να δοθεί η δυνατότητα σε όλους τους υπουργούς να μιλήσουν, η διάρκεια των παρεμβάσεων περιορίζεται σε τρία λεπτά το πολύ. Στην περίπτωση που η οδηγία AVMS εκδοθεί πριν τη σύνοδο του Συμβουλίου το Μάιο, οι υπουργοί έχουν προφανώς την ευχέρεια να αφιερώσουν το χρόνο τους στην πρόταση και στην παρουσίαση της Επιτροπής.

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Μεταβαλλόμενο οπτικοακουστικό τοπίο

Όπως και η ενδυνάμωση της εσωτερικής αγοράς και της ανταγωνιστικότητας, έτσι και η προώθηση της πολιτιστικής και γλωσσικής πολυμορφίας της Ευρώπης αποτελεί από καιρό βασικό στόχο της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα των οπτικοακουστικών μέσων, είτε πρόκειται για ταινίες, για δραματικές σειρές, για ντοκιμαντέρ είτε για κινούμενα σχέδια¹. Η σύγκλιση των μέσων ενημέρωσης σε παγκόσμιο επίπεδο θέτει το ζήτημα σε άλλη διάσταση.

Η ψηφιακή επανάσταση και η άνοδος των διεθνών παραγόντων της αγοράς επηρεάζουν πολλές πτυχές της παραγωγής, διανομής και κατανάλωσης στον τομέα των οπτικοακουστικών μέσων. Η διάδοση νέων μέσων διανομής μπορεί να έχει θετική επίπτωση τόσο στο μέγεθος του ακροατηρίου που προσεγγίζεται όσο και στα έσοδα του τομέα οπτικοακουστικών μέσων. Παρά ταύτα, ένας από τους κινδύνους είναι ότι η δραστηριοποίηση στην ευρωπαϊκή αγορά οπτικοακουστικών μέσων θα καταστεί μεγαλύτερη πρόκληση για τους μικρότερους και τους νεοεισερχόμενους παράγοντες της αγοράς. Επιπλέον, το ευρωπαϊκό περιεχόμενο μπορεί πιο εύκολα να μην τύχει επαρκούς προσοχής λόγω του ευρέος φάσματος (νέων) επιλογών.

Μια ιδιαίτερη πρόκληση είναι η προώθηση της διασυνοριακής κυκλοφορίας του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού περιεχομένου. Παρακάτω παρατίθενται αριθμητικά στοιχεία που καταδεικνύουν ακριβώς αυτό:

- Αναφορικά με την τηλεόραση, τα ευρωπαϊκά έργα έχουν ικανοποιητικές επιδόσεις (64% του χρόνου εκπομπής), ενώ κατά την περίοδο 2009-2010 μόλις 8% του χρόνου αυτού συνίστατο σε μη εθνικά ευρωπαϊκά έργα ².

¹ Π.χ. αιτιολογικές σκέψεις 65 – 67 και άρθρα 1 παράγραφος 1 και 16 παράγραφος 1 της οδηγίας 2010/13/ΕΕ (οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων) (ΕΕ L 95 της 15.4.2010, σ.1). Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1295/2013 για την θέσπιση του προγράμματος Δημιουργική Ευρώπη (2014--2020) (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ.221), ιδίως το άρθρο 4 στοιχείο β) και το άρθρο 9 (υποπρόγραμμα MEDIA).

² Πρώτη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 13, 16 και 17 της οδηγίας 2010/13/ΕΕ για την περίοδο 2009-2010 - Προώθηση ευρωπαϊκών έργων σε προγραμματισμένες και κατά παραγγελία υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων επικοινωνίας στην ΕΕ (έγγρ. 14233/12). Σύμφωνα με την προσεχή δεύτερη έκθεση της Επιτροπής, τα ευρωπαϊκά έργα υπολογίζεται και πάλι ότι κατείχαν μερίδιο 64% το 2012. Η δεύτερη έκθεση δεν περιλαμβάνει επικαιροποιημένα στοιχεία για τα εθνικά έναντι των μη εθνικών ευρωπαϊκών έργων στην τηλεόραση.

- Αναφορικά με τον κινηματογράφο, ο αριθμός των παραγόμενων ευρωπαϊκών έργων αυξήθηκε κατά τα 5 τελευταία χρόνια, από 4 474 κυκλοφορίες το 2010 σε 6 188 κυκλοφορίες το 2014³. Παρά ταύτα, οι αμερικανικές ταινίες προσελκύουν το μεγαλύτερο κοινό (63% των εισιτηρίων το 2014). Οι εθνικές ταινίες συχνά έρχονται δεύτερες σε προτίμηση στις εγχώριες αγορές τους (24%), αλλά αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην εξεύρεση κοινού στο εξωτερικό (9%)⁴.
- Αναφορικά με τις υπηρεσίες βίντεο κατά παραγγελία, το 27% κατά μέσο όρο των ταινιών που περιλαμβάνονται σε καταλόγους είναι ευρωπαϊκές· από αυτές, το 19% δεν είναι εθνικές και το 8% είναι εθνικές ευρωπαϊκές ταινίες⁵.

2. Διλήμματα πολιτικής

Τόσο τα εμπειρικά στοιχεία όσο και η εξελισσόμενη αγορά οπτικοακουστικών μέσων επιβάλλουν την επανεξέταση του τρόπου με τον οποίο οι δημόσιες πολιτικές μπορούν να προαγάγουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την ευρωπαϊκή παραγωγή και διανομή στον οπτικοακουστικό τομέα. Σε επίπεδο ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε το Μάιο 2015 τη στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης⁶, που ανήγγειλε ότι προτίθεται να αναθεωρήσει την οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για την προώθηση των ευρωπαϊκών έργων. Η προώθηση της διακρατικής κυκλοφορίας αποτελεί επίσης προτεραιότητα των πρωτοβουλιών της Επιτροπής για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας⁷ και για τα συνοδευτικά μέτρα που χρηματοδοτούνται από το πρόγραμμα «Δημιουργική Ευρώπη». Επιπρόσθετα, η Επιτροπή δρομολόγησε ένα φόρουμ κινηματογράφου το 2014 για την αναζήτηση συνεργειών μεταξύ εθνικών και ενωσιακών πολιτικών.

³ Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο του Οπτικοακουστικού τομέα/Lumiere, Rentrak. Αν και οι τάσεις είναι γενικά σταθερές, τα στοιχεία για το 2014 πρέπει να ερμηνευτούν με προσοχή, καθώς δε μπορεί να προσδιοριστεί με βεβαιότητα σε ποιο βαθμό η απότομη αύξηση του 2014 οφείλεται σε αύξηση στην κάλυψη και σε ποιο βαθμό αντικατοπτρίζει πραγματική αύξηση στον αριθμό των ταινιών που κυκλοφόρησαν. Το 2013 κυκλοφόρησαν 4 916 ευρωπαϊκές ταινίες.

⁴ Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο του Οπτικοακουστικού τομέα/LUMIERE. Το ποσοστό εισιτηρίων σε κινηματογραφικές ταινίες από άλλες χώρες είναι 3,7%. Ως «ευρωπαϊκές ταινίες» θεωρούνται οι ταινίες που αντλούν το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησής τους από ευρωπαϊκή χώρα· σε αυτές δεν περιλαμβάνονται οι αποκαλούμενες ταινίες «εισερχόμενων επενδύσεων», δηλαδή ταινίες που παράγονται στην Ευρώπη με κεφάλαια που εισάγονται από στούντιο των ΗΠΑ.

⁵ Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο του Οπτικοακουστικού Τομέα «Η προέλευση των ταινιών των καταλόγων βίντεο κατά παραγγελία στην ΕΕ» (Απρίλιος 2016). Η έκθεση αφορά την προέλευση των ταινιών (όχι των δραματικών σειρών) που ήταν διαθέσιμες σε 91 επιλεγμένους καταλόγους βίντεο κατά παραγγελία στην Ευρωπαϊκή Ένωση τον Οκτώβριο του 2015.

⁶ COM(2015) 192 final - έγgr. 8672/15.

⁷ Πρόταση κανονισμού για τη διασφάλιση της διασυνοριακής φορητότητας των υπηρεσιών επιγραμμικού περιεχομένου στην εσωτερική αγορά (COM (2015) 627 final — έγgr. 15302/15) και Ανακοίνωση της Επιτροπής της 9ης Δεκεμβρίου 2015 με τίτλο «Προς ένα σύγχρονο, πιο ευρωπαϊκό πλαίσιο για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας» (COM (2015) 626 final – έγgr. 15264/15).

Σε εθνικό επίπεδο, τα κράτη μέλη αξιολογούν και προσαρμόζουν επίσης διάφορες πολιτικές για την οπτικοακουστική παραγωγή και διανομή, όπως είναι τα χρηματοοικονομικά κίνητρα (επιχορηγήσεις, δάνεια με ευνοϊκούς όρους, φορολογικές ελαφρύνσεις), οι εισφορές και οι ποσοστώσεις.

Οι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικής αντιμετωπίζουν ορισμένα διλήμματα, μεταξύ των οποίων και τα ακόλουθα:

α) Δημιουργία περιεχομένου έναντι διανομής στο κοινό

Παρατηρείται μια άνθιση στον τομέα της δημιουργίας περιεχομένου, που είναι ενδιαφέρουσα από την οπτική γωνία της δημιουργίας, αλλά παρατηρείται επίσης μια ενισχυόμενη αναντιστοιχία μεταξύ του αριθμού των ταινιών που παράγονται στην Ευρώπη και του αριθμού των ταινιών που κυκλοφορούν και προκαλούν το ενδιαφέρον του κοινού, ιδίως σε διασυνοριακό επίπεδο. Οι δημόσιες πολιτικές παρουσιάζονται, ως εκ τούτου, λιγότερο επιτυχείς στη στήριξη της εμπορικής προώθησης και της διανομής. Στην περίπτωση μικρότερων χωρών και λιγότερο διαδεδομένων γλωσσών, συνιστά ιδιαίτερη πρόκληση να καταστούν βιώσιμες οι εθνικές παραγωγές καθώς και να ενισχυθεί το ενδιαφέρον του διεθνούς κοινού γι αυτές.

β) Συμπααραγωγές

Οι συμπαραγωγές έχουν τη δυνατότητα να διανέμονται καλύτερα σε περισσότερες χώρες καθώς διαμορφώνονται έχοντας υπόψη την ευρύτερη ευρωπαϊκή αγορά και κοινό. Είναι πολλά τα οφέλη της συμπαραγωγής μεταξύ χωρών, αλλά η πολυπλοκότητα σχετικά με τη χρηματοδότηση ευρωπαϊκών και διεθνών συμπαραγωγών αυξάνεται. Οι επενδυτές και οι παραγωγοί από διαφορετικές χώρες πρέπει να συμμορφώνονται με διαφορετικούς κανονισμούς και να ανταποκρίνονται σε διαφορετικά κριτήρια, γεγονός που καθιστά όλο και πιο δύσκολη τη διεθνή συνεργασία.

γ) Εθνικά χρηματοοικονομικά κίνητρα

Η δημόσια στήριξη πρέπει να συνάδει με τη νομοθεσία της ΕΕ ιδίως με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις. Καθώς η δημόσια χρηματοδότηση εξελίσσεται, τα περισσότερα σχέδια εξακολουθούν να παραμένουν συνδεδεμένα με συγκεκριμένες χώρες, πλατφόρμες (κινηματογράφος, τηλεόραση,

βίντεο κατά παραγγελία, εικονική πραγματικότητα και παιχνίδια) ή είδη περιεχομένου. Στην περίπτωση νέων τύπων οπτικοακουστικού περιεχομένου που δε μπορεί να ενταχθεί σε ένα συγκεκριμένο είδος, είναι πιο δύσκολο να βρεθεί χρηματοδότηση γιατί το σύστημα δεν έχει ακόμη προσαρμοσθεί στη νέα πραγματικότητα συγκλινόντων οπτικοακουστικών μέσων. Την ίδια στιγμή, ακριβώς αυτό το είδος περιεχομένου χρησιμοποιεί με επιδεξιότητα τις διαφορετικές πλατφόρμες για να προσεγγίσει διαφορετικές ομάδες κοινού.

Καθώς η χρηματοδότηση μέσω επιχορηγήσεων τελεί υπό πίεση, η παροχή φορολογικών ελαφρύνσεων φαίνεται πως είναι ένας εναλλακτικός τρόπος για την προσέλκυση οπτικοακουστικών παραγωγών στην εθνική επικράτεια. Την ίδια στιγμή, μπορεί να οδηγήσει τα κράτη μέλη σε ανταγωνισμό μεταξύ τους, ενώ δεν αυξάνει απαραίτητα την κυκλοφορία ή το ενδιαφέρον για ευρωπαϊκό οπτικοακουστικό περιεχόμενο.

δ) Ποσοστώσεις

Οι περισσότεροι τηλεοπτικοί σταθμοί στα κράτη μέλη συμμορφώνονται εύκολα με το ελάχιστο ποσοστό (50 τοις εκατό) ευρωπαϊκών έργων που προβλέπει η οδηγία AVMS (άρθρο 16). Πρόκειται κυρίως για εθνικό περιεχόμενο για το οποίο το εγχώριο κοινό έχει εύλογο ενδιαφέρον.

Προκείμενου για τις υπηρεσίες βίντεο κατά παραγγελία, η κατάσταση είναι ακόμη πιο περίπλοκη. Η διάθεση συγκεκριμένου αριθμού ευρωπαϊκών έργων σε έναν κατάλογο δε σημαίνει ότι οι θεατές πράγματι θα τα εντοπίσουν και θα τα παρακολουθήσουν.

Η ισχύουσα οδηγία AVMS (άρθρο 13) αφήνει περιθώριο για τη δοκιμή διαφορετικών προσεγγίσεων αναφορικά με τις υπηρεσίες βίντεο κατά παραγγελία και για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους σε μια σχετικά νέα αγορά. Ωστόσο, αυτό οδηγεί σε διαφορετικούς τρόπους εφαρμογής της οδηγίας από τα κράτη μέλη, πράγμα που θα μπορούσε να έχει αρνητικές επιπτώσεις όσον αφορά τους ίσους όρους ανταγωνισμού.