



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 30. april 2015
(OR. en)

8351/15

AUDIO 9
DIGIT 23
COEST 127
CONSOM 69
JAI 256

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Tidl. dok. nr.:	8115/15 AUDIO 8 DIGIT 17 COEST 121 CONSOM 65 JAI 242
Vedr.:	Fremtidig europæisk audiovisuel politik inden for rammerne af strategien for det digitale indre marked: direktivet om audiovisuelle medietjenesters funktion på baggrund af den nuværende geopolitiske situation - Orienterende debat (Offentlig debat i henhold til artikel 8, stk. 2, i Rådets forretningsorden [foreslået af formandskabet])

Efter høring af Gruppen vedrørende Audiovisuelle Spørgsmål har formandskabet udarbejdet vedlagte oplæg, der skal danne grundlag for den orienterende debat på samlingen i Rådet for Uddannelse, Ungdom, Kultur og Sport den 18.-19. maj 2015.

**Fremtidig europæisk audiovisuel politik inden for rammerne af strategien for det digitale indre marked:
direktivet om audiovisuelle medietjenesters funktion på baggrund af den nuværende geopolitiske situation**

Oplæg fra formandskabet

Baggrund

1. Betydningen af overgangen til digital teknologi og dens omskabende indvirkning på alle former for menneskelig aktivitet er blevet anerkendt på højeste politiske niveau i EU, og det er derfor nødvendigt at udarbejde en overordnet strategi for at høste det fulde udbytte af denne udvikling. Mediekonvergens fortsætter med uformindsket styrke og giver nye muligheder for industrien og forbrugerne samt nye udfordringer for politiske beslutningstagere og lovgivere.
2. Etableringen af det digitale indre marked er blevet en af hovedprioriteterne for Kommissionen. Dette bekræftes i strategien for det digitale indre marked i Europa, som Kommissionen agter at vedtage den 6. maj. Som anført af Kommissionens formand Jean-Claude Juncker er en del af dette nye forbundne digitale indre marked og strategien herfor også en "vellykket europæisk medie- og indholdsindustri". Det digitale miljø bør være forbrugervenligt og baseret på principper som "informationsfrihed, mediefrihed og mediepluralisme, internettets åbenhed og kulturel og sproglig mangfoldighed" og samtidig tilgodese samfundsmæssige mål for sikkerhed og stabilitet.
3. Det indebærer, at borgerne får lettere adgang til kulturelt rigt indhold af høj kvalitet og nye og mangfoldige tjenester, at der skabes vækstmuligheder for industrien ved at gøre det muligt at drage fordel af en konvergens mellem traditionelle medier og onlinemedier, og at misbrug af de friheder, der er sikret ved lovgivningen om det europæiske audiovisuelle marked, navnlig direktivet om audiovisuelle medietjenester¹, samtidig forebygges.

¹ Direktiv 2010/13/EU (EUT L 95 af 15.4.2010, s. 1).

4. Kommissionen er i færd med en gennemgang (refitevaluering)² af direktivet om audiovisuelle medietjenester, som skal være afsluttet ved udgangen af 2015. I den forbindelse vil det blive undersøgt, om direktivet fungerer effektivt i et konvergeret medielandskab, herunder udfordringerne som følge af den aktuelle geopolitiske situation.

Kontekst

5. Der er fokus på ytringsfriheden i Europa. På den ene side er den truet af dem, der ønsker at bringe kritiske røster til tavshed. Alene i år har vi været vidne til, at enkeltpersoner, der hævder at tilhøre Daesh, i januar begik de grufulde mord på den franske avis *Charlie Hebdo* og i april computerangrebet på det franske offentlige fjernsynsnet *TV 5 Monde*. På den anden side udnyttes ytringsfriheden til at sprede hadefulde udtalelser og true den nationale sikkerhed og offentlige orden.
6. Ytringsfriheden er ikke absolut. Den medfører ikke kun rettigheder, men også pligter og ansvar. Folkeretten forbyder krigspropaganda og tilskyndelse til had. Stater har ret til at begrænse udøvelsen af ytringsfriheden, hvis denne udgør en trussel mod den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed³.

² Kommissionens meddelelse om programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT), dok. 10648/14.

³ International konvention om borgerlige og politiske rettigheder, artikel 19 og 20. Den europæiske menneskerettighedskonvention (ECHR), artikel 10.

7. Ministrene vil erindre, at det franske Conseil d'État i 2004 i en afgørelse pålagde det franskbaserede selskab Eutelsat at lukke kanalen *Al-Manar*⁴, der har forbindelser til Hizbollah, for at have sendt antisemitisk indhold. Der var også sagen om *Roj TV*⁵, en kurdisk kanal med sendetilladelse i Danmark, men som henvender sig til de tyrkiske og kurdiske samfund i Tyskland, hvor Domstolen fastslog, at medlemsstaterne ikke er afskåret fra at træffe foranstaltninger mod et tv-spredningsforetagende, der er etableret i en anden medlemsstat, i medfør af almindelige retsregler med den begrundelse, at det pågældende tv-spredningsforetagendes aktiviteter og mål modarbejder forbuddet mod krænkelse af principperne om international forståelse. I 2014 stadfæstede Højesteret en afgørelse om at tilbagekalde kanalens sendetilladelse med den begrundelse, at den fungerer som talerør for Kurdistans Arbejderparti (PKK), som er forbudt i Europa, De Forenede Stater og Tyrkiet.
8. Som følge af Ruslands aggression i Ukraine og dets anvendelse af medier, der direkte eller indirekte er ejet af regeringen til at nå militære og politiske mål, er EU nu konfronteret med en situation, hvor medier ikke længere kun er til for at informere, uddanne og underholde. De anvendes også som middel til at nå politiske mål såsom svækkelse af europæisk enhed og social samhørighed i medlemsstaterne ved at manipulere den offentlige mening.
9. Europa-Parlamentet⁶ har på det kraftigste fordømt Ruslands aggressive og ekspansionistiske politik, da den betragtes som en potentiel trussel mod EU selv. Rådet (udenrigsanliggender) anerkendte også faren ved den misinformation, som Rusland spreder⁷.

⁴ Conseil d'Etat, afgørelse af 13. december 2004, N. 274757 (findes kun på fransk).

⁵ Domstolens dom af 22. september 2011 i forenede sager C-244/10 og C-245/10.

⁶ Europa-Parlamentets beslutning af 15. januar 2015.

⁷ Rådets konklusioner om Ukraine af 29. januar 2015, <http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>

10. Det Europæiske Råd har understreget behovet for at imødegå Ruslands igangværende misinformationskampagner og opfordret den højtstående repræsentant til at udarbejde en handlingsplan om strategisk kommunikation⁸.

Direktivet om audiovisuelle medietjenester, gratis transmission og spørgsmålet om jurisdiktion

11. Af betragtningerne i direktivet om audiovisuelle medietjenester fremgår det, at "oprindelseslandsprincippet bør betragtes som kernen i dette direktiv, da det er uomgængeligt for etableringen af et indre marked" (betragtning 33). Kort sagt betyder det, at hver udbyder af audiovisuelle medietjenester kun henhører under en enkelt EU-medlemsstats jurisdiktion. Det skal sikre den frie udveksling af informationer og audiovisuelle programmer på det indre marked, og at tjenesteudbydere får den retssikkerhed, der er nødvendig for at udvikle nye forretningsmodeller for grænseoverskridende tjenester.
12. Dette direktiv fastlægger et minimum af regler, og det er op til medlemsstaterne at vedtage strengere nationale regler, hvis de ønsker det. De kan dog kun finde anvendelse på udbydere under deres jurisdiktion. Undtagelsesvist kan medlemsstaterne på særlige betingelser og efter en særlig procedure⁹ midlertidigt indstille retransmission af fjernsynsudsendelser fra en anden medlemsstat, hvis de udgør en "åbenlys, væsentlig og alvorlig" overtrædelse af reglerne om beskyttelse af mindreårige og tilskyndelse til had.

⁸ Det Europæiske Råds konklusioner af 20. marts 2015 (EUCO 11/15).

⁹ Artikel 3, stk. 2, i direktivet om audiovisuelle medietjenester.

Udfordringerne

13. Oprindelseslandsprincippet har uden tvivl i høj grad tilskyndet til den frie transmission af audiovisuelle medietjenester på tværs af grænserne med ca. 9000 kanaler registreret i medlemsstaterne og knap 2000 kanaler, der sender til andre stater end dem, hvori de er etableret¹⁰. Det har tydeligvis medvirket til en større mediepluralisme og flere valgmuligheder for forbrugerne. Gennemførelsen af direktivet har dog ved flere lejligheder rejst visse spørgsmål.
14. Den ændrede sikkerhedsmæssige situation i Unionen har sat skarpere fokus på to aspekter af direktivet: for det første spørgsmålet om jurisdiktion i tilfælde af tjenesteudbydere fra tredjelande, som har sendetilladelse i én medlemsstat, men som henvender sig til publikum i en anden medlemsstat, og for det andet den procedure, som medlemsstaterne skal følge, når de er målet for uacceptabelt indhold fra andre medlemsstater.
15. Proceduren i direktivet giver ikke mulighed for hurtig reaktion i nødsituationer i tilfælde af fjernsynsudsendelser og kan tage op til to måneder. Situationen er anderledes for on-demand tjenester, hvor en "hasteprocedure" er foreskrevet, og modtagerstater har mere omfattende grunde til at træffe foranstaltninger, f.eks. ufravigelige retsgrundsætninger, beskyttelse af den offentlige sikkerhed, herunder national sikkerhed og forsvar. Rådets konklusioner, der blev vedtaget i november 2014¹¹, behandlede også fænomenet med regelsæt i to trin og opfordrede Kommissionen til at vurdere, hvorvidt den nuværende sontring i lovgivningen mellem on-demand og lineære audiovisuelle medietjenester fortsat er hensigtsmæssig i den digitale tidsalder.

¹⁰ Det Europæiske Audiovisuelle Observatorium, *2014 Yearbook*, s. 125.

¹¹ Rådets konklusioner om europæisk audiovisuel politik i den digitale tidsalder (EUT C 433 af 3.12.2014, s. 2).

16. Der er tilfælde, hvor tredjelandes kanaler har fået sendetilladelse i en medlemsstat via en enhed, der ikke er en medietjenesteudbyder i henhold til direktivet om audiovisuelle medietjenester, dvs. at den hverken udøver effektiv kontrol over indholdet af disse kanaler eller beskæftiger sig med transmissionsaktiviteter. Der er altså i virkeligheden tale om et "postkasseselskab". Det er afgørende, at direktivet om audiovisuelle medietjenester gennemføres korrekt af samtlige medlemsstater for at sikre, at det kun er medietjenesteudbydere, der reelt er etableret i EU i overensstemmelse med EU-retten, der er omfattet af den frie udveksling af tjenesteydelser i det indre marked
17. Direktivet forudsætter, at radio- og tv-indhold allerede er i overensstemmelse med bestemmelserne i den licensudstedende stat og ikke bør blive underkastet yderligere kontrol. Det følger heraf, at den regulerende myndighed i oprindelsesmedlemsstaten har ansvaret for at sikre og om nødvendigt kontrollere¹², om indholdet af alle kanaler under dens jurisdiktion overholder de nationale love og direktivet om audiovisuelle medietjenester, uanset sprog. Det vil dog ikke altid være praktisk muligt.
18. Situationen kompliceres yderligere, når nationale interesser er berørt, og hvis den kulturelle og historiske kontekst måske ikke forstås fuldt ud af den stat, der har jurisdiktion. Det er blevet foreslået, at radio- og tv-indhold i den nuværende geopolitiske situation (og derudover) bør analyseres set ud fra modtagerstatens synspunkt samt ud fra det synspunkt, som den medlemsstat, der har jurisdiktion, måtte have. I sådanne tilfælde forekommer det indlysende, at et tæt og effektivt samarbejde mellem de relevante tilsynsmyndigheder er af afgørende betydning.

¹² Kontrol i denne forbindelse er en analyse af indhold, der allerede er sendt, og må ikke forveksles med censur eller forudgående indgreb, som er forbud mod indhold, der endnu ikke er sendt. Det er nødvendigt at kontrollere indholdet for bl.a. at sikre overholdelsen af reklameregler, beskyttelsen af mindreårige, kvoten af europæiske programmer m.m.

Ministerdebat

19. Medlemsstaterne har givet udtryk for deres støtte til og interesse i at drøfte vigtige og specifikke aspekter af direktivet om audiovisuelle medietjenester, som har en indvirkning på udviklingen af det digitale indre marked. Formandskabet mener, at det er vigtigt på politisk plan at drøfte, hvordan direktivet fungerer på baggrund af de aktuelle geopolitiske udfordringer, der berører ytringsfriheden og de samfundsmæssige mål for sikkerhed og stabilitet.
20. Denne debat er særlig vigtig, da det er op til ministrene med ansvar for audiovisuel politik at fastlægge de centrale retningslinjer i deres respektive medlemsstater for den fremtidige europæiske lovgivningspolitik på det audiovisuelle område.
21. Formandskabet mener, at tiden er inde til en orienterende debat i Rådet, og at den kan give et værdifuldt input til den igangværende reitevaluering. I betragtning af de forhold, der er beskrevet herover, anmodes ministrene venligst om at besvare følgende spørgsmål:

Hvordan kan vi inden for rammerne af direktivet om audiovisuelle medietjenester finde en balance mellem ytringsfriheden og de samfundsmæssige mål om sikkerhed og stabilitet, samtidig med at der opretholdes et kulturelt mangfoldigt audiovisuelt landskab af høj kvalitet i Europa?

22. Da Kommissionen endvidere har meddelt, at der skal iværksættes en strategi for det digitale indre marked i Europa, er ministrene også velkomne til, hvis de ønsker det, at behandle følgende spørgsmål:

Hvilke foranstaltninger bør der træffes for at sikre, at kulturelt mangfoldigt audiovisuelt indhold af høj kvalitet støttes i forbindelse med gennemførelsen af strategien for det digitale indre marked?

Ministrene bør i deres indlæg lade sig lede af spørgsmålene ovenfor og vil blive opfordret til at tage ordet, uden skriftlige indlæg, ved at stille spørgsmål, fremsætte bemærkninger og fremsætte konkrete forslag til fremtidige tiltag. Der gennemføres en bordrunde, hvor begge spørgsmål vil blive behandlet.

For at give alle ministre mulighed for at bidrage bedes indlæggene begrænset til højst tre minutter.
