



Bryssel den 30 april 2015  
(OR. en)

8351/15

AUDIO 9  
DIGIT 23  
COEST 127  
CONSOM 69  
JAI 256

**NOT**

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| från:           | Rådets generalsekretariat                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| till:           | Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Föreg. dok. nr: | 8115/15 AUDIO 8 DIGIT 17 COEST 121 CONSOM 65 JAI 242                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Ärende:         | Framtidens europeiska audiovisuella politik inom ramen för den digitala inre marknaden: hur direktivet om audiovisuella medietjänster fungerar i dagens geopolitiska läge<br>- <i>Riktlinjedebatt</i><br>(Offentlig debatt i enlighet med artikel 8.2 i rådets arbetsordning [på förslag av ordförandeskapet]) |

Efter samråd med arbetsgruppen för audiovisuella frågor har ordförandeskapet utarbetat det bifogade diskussionsunderlaget som utgångspunkt för riktlinjedebatten vid mötet i rådet (utbildning, ungdom, kultur och idrott) den 18–19 maj 2015.

**Framtidens europeiska audiovisuella politik inom ramen för den digitala inre marknaden:  
Hur direktivet om audiovisuella medietjänster fungerar i dagens geopolitiska läge**

**Diskussionsunderlag från ordförandeskapet**

**Bakgrund**

1. Betydelsen av övergången till digital teknik och dess omvandlande effekter för alla typer av mänsklig verksamhet har erkänts på högsta politiska nivå inom EU, och det behövs därför en övergripande strategi för att kunna dra maximal nytta av utvecklingen härvidlag. Mediekonvergensen fortsätter i rask takt och för med sig nya möjligheter för industrin och konsumenter men också nya utmaningar för politiska beslutsfattare och tillsynsmyndigheter.
2. Skapandet av den digitala inre marknaden har blivit en av kommissionens toppprioriteringar, något som bekräftas genom strategin för den digitala inre marknaden i Europa som kommissionen har förklarat kommer att antas den 6 maj. Som kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker förklarat, utgör en framgångsrik europeisk medie- och innehållsindustri en del av denna nya sammankopplade digitala inre marknad och strategin för denna. Den digitala miljön bör vara konsumentvänlig och grunda sig på principer såsom informationsfrihet, mediefrihet och mediepluralism, öppenhet på internet samt kulturell och språklig mångfald, och samtidigt trygga samhällsintressena säkerhet och stabilitet.
3. Detta innebär att medborgarnas tillgång till ett kulturrikt och högkvalitativt innehåll och nya och mångfaldiga tjänster bör underlättas medan industrin bör beredas tillväxtmöjligheter genom att man drar nytta av konvergensen mellan traditionella medier och onlinemedier, samtidigt som missbruk av de friheter som garanteras genom regelverket för den europeiska audiovisuella marknaden, särskilt direktivet om audiovisuella medietjänster<sup>1</sup>, förhindras.

---

<sup>1</sup> Direktiv 2010/13/EU (EUT L 95, 15.4.2010, s. 1).

4. Kommissionen håller just nu på med en översyn (Refit-utvärdering)<sup>2</sup> av direktivet om audiovisuella medietjänster som kommer att avslutas före slutet av 2015. Under översynen kommer direktivets förmåga att fungera effektivt i ett konvergerat medielandskap att undersökas, inbegripet de utmaningar som det rådande geopolitiska läget innebär.

## Sammanhang

5. Yttrandefriheten i Europa står i fokus. Å ena sidan befinner den sig under hot från dem som vill tysta kritiska röster. Bara i år har vi i januari bevittnat de fruktansvärda morderna vid den franska tidningen *Charlie Hebdo* och i april cyberattacken mot det franska public service-tv-nätverket *TV5 Monde*, som utfördes av personer som sade sig tillhöra Daish. Å andra sidan missbrukas yttrandefriheten för att sprida hatpropaganda och hota den nationella säkerheten och allmänna ordningen.
6. Yttrandefrihet är inte något absolut. Den innebär inte bara rättigheter utan också skyldigheter och ansvar. Internationell rätt förbjuder krigspropaganda och uppvigling till hat. Stater har rätt att begränsa utövandet av yttrandefriheten om det utgör ett hot mot den nationella säkerheten, territoriella integriteten eller allmänna ordningen.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Kommissionens meddelande om programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit), dok. 10648/14.

<sup>3</sup> Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artiklarna 19 och 20. Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, artikel 10.

7. Ministrarna minns franska Conseil d'États dom 2004 som beordrade det Frankrike-baserade företaget Eutelsat att stänga ned kanalen *Al-Manar*<sup>4</sup> med kopplingar till Hizbollah p.g.a. att antisemitiskt innehåll sänts. Ett annat aktuellt fall var det med *Roj TV*<sup>5</sup>, en kurdisk kanal som hade tillstånd i Danmark men som riktade sig till turkiska och kurdiska grupper i Tyskland där Europeiska unionens domstol konstaterade att det inte finns något hinder för medlemsstater att med stöd av allmänna rättsbestämmelser vidta åtgärder mot ett TV-programföretag etablerat i en annan medlemsstat, med motiveringen att dess verksamhet och syfte innebär ett åsidosättande av principen om förståelse mellan människor. År 2014 biföll högsta domstolen i Danmark ett beslut att dra in kanalens tillstånd med motiveringen att den var ett språkrör för Kurdistans arbetarparti (PKK), som är förbjudet i Europa, USA och Turkiet.
8. Till följd av Rysslands aggression i Ukraina och dess användning av direkt eller indirekt statligt ägda medier för att uppnå militära och politiska mål, står EU nu inför en situation där medier inte längre finns till enbart för att informera, utbilda och underhålla. De används också som verktyg för att uppnå politiska mål som att försvaga enigheten i Europa och den sociala sammanhållningen i medlemsstaterna genom att manipulera den allmänna opinionen.
9. Europaparlamentet<sup>6</sup> har skarpt fördömt Rysslands aggressiva och expansionistiska politik och beskrivit den som ett potentiellt hot mot EU själv. Rådet (utrikes frågor) har också framhållit faran med den desinformation som sprids av Ryssland<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Conseil d'États dom av den 13 december 2004, nr. 274757 (endast på franska).

<sup>5</sup> Europeiska unionens domstols dom av den 22 september 2011 i förenade målen C-244/10 och C-245/10.

<sup>6</sup> Europaparlamentets resolution av den 15 januari 2015.

<sup>7</sup> Rådets slutsatser om Ukraina av den 29 januari 2015,  
<http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>

10. Europeiska rådet har understrukt behovet av att motverka Rysslands pågående desinformationskampanjer och uppmanat den höga representanten att utarbeta en handlingsplan för strategisk kommunikation.<sup>8</sup>

#### **Direktivet om audiovisuella medietjänster, fri sändning och frågan om jurisdiktion**

11. I ingressen till direktivet om audiovisuella medietjänster anges det tydligt att "[u]rsprungslandsprincipen bör anses vara central för detta direktiv, eftersom den är grundläggande för skapandet av en inre marknad" (skäl 33). I enkla ordalag betyder det att varje enskild leverantör av audiovisuella medietjänster omfattas av endast en EU-medlemsstats jurisdiktion. Avsikten med detta är att säkerställa det fria flödet av information och audiovisuella program på den inre marknaden och den rättssäkerhet som tjänsteleverantörer behöver för att kunna utveckla nya affärsmodeller för gränsöverskridande tjänster.
12. I direktivet fastställs ett antal minimiregler och det är upp till medlemsstaterna att anta strängare nationella regler om de så önskar. Sådana kan dock endast tillämpas på leverantörer inom det egna landets jurisdiktion. I undantagsfall och under särskilda omständigheter och enligt ett särskilt förfarande,<sup>9</sup> får medlemsstaterna interimistiskt hindra återutsändning av televisionssändningar från en annan medlemsstat om de "uppenbarligen, allvarligt och grovt" överträder bestämmelserna om skydd av minderåriga och uppammande av hat.

---

<sup>8</sup> Europeiska rådets slutsatser av den 20 mars 2015, EUCO 11/15.

<sup>9</sup> Artikel 3.2 i direktivet om audiovisuella medietjänster.

## Utmaningarna

13. Det råder inget tvivel om att ursprungslandsprincipen i hög grad har uppmuntrat friheten att överföra audiovisuella medietjänster över gränserna, och det finns nu omkring 9000 kanaler registrerade i medlemsstaterna och nära 2000 kanaler som riktar sig till andra stater än dem där de är etablerade<sup>10</sup>. Detta har helt klart bidragit till ökad mediepluralism och ökade valmöjligheter för konsumenterna. Genomförandet av direktivet har dock emellanåt väckt vissa frågor.
14. Förändringarna i unionens säkerhetsmiljö har ställt två aspekter av direktivet i skarpare fokus: för det första frågan om jurisdiktion i fall där det rör sig om tjänster med ursprung utanför EU som har tillstånd i en medlemsstat men som riktar sig till publiken i en annan medlemsstat och, för det andra, frågan om vilket förfarande som medlemsstaterna ska följa när de utsätts för oacceptabelt innehåll från andra medlemsstater.
15. Det förfarande som föreskrivs i direktivet ger inte möjlighet att reagera snabbt i nödfall när det gäller TV-sändningar och kan ta upp till två månader. Situationen är annorlunda för tjänster på begäran där det finns ett "nödförfarande" och där det finns bredare grunder utifrån vilka mottagande stater kan vidta åtgärder, till exempel allmän ordning, skydd av den allmänna säkerheten, inbegripet skydd av nationell säkerhet och försvar. Rådets slutsatser som antogs i november 2014<sup>11</sup> behandlade också fenomenet med graderad reglering och kommissionen uppmanades där att bedöma huruvida den skillnad som i nuläget görs i lagstiftningen mellan audiovisuella medietjänster på begäran och linjära audiovisuella medietjänster fortfarande är lämplig i den digitala eran.

---

<sup>10</sup> Europeiska audiovisuella observationsorganet. *2014 Yearbook*, s.125.

<sup>11</sup> Rådets slutsatser om europeisk audiovisuell politik i den digitala eran (EUT C 433, 3.12.2014, s. 2).

16. Det förekommer fall där tillstånd för kanaler från tredjeländer i en medlemsstat innehas av en enhet som inte är en leverantör av medietjänster enligt direktivet om audiovisuella medietjänster, dvs. en enhet som varken utövar effektiv kontroll över innehållet i dessa kanaler eller medverkar i någon sändningsverksamhet, utan i själva verket är ett "brevlådeföretag". Ett korrekt genomförande av direktivet om audiovisuella medietjänster i samtliga medlemsstater är avgörande för att kunna säkerställa att endast leverantörer av medietjänster som verkligen är etablerade i EU, i enlighet med EU-rätten, åtnjuter frihet att tillhandahålla tjänster på den inre marknaden.
17. I direktivet om audiovisuella medietjänster utgås det ifrån att sändningsinnehåll redan överensstämmer med bestämmelserna i den stat som ger tillstånd och att de inte behöver omfattas av ytterligare kontroller. Härav följer att det är tillsynsmyndigheten i ursprungsmedlemsstaten som är ansvarig för att säkerställa och vid behov övervaka<sup>12</sup> att innehållet i samtliga kanaler under det egna landets jurisdiktion, oavsett språk, överensstämmer med de nationella lagarna och direktivet om audiovisuella medietjänster. Det kan dock förekomma fall där detta inte är praktiskt möjligt.
18. Situationen kompliceras när det rör sig om nationellt känsliga frågor och då den stat som har jurisdiktion inte fullt ut förstår ett visst kulturellt och historiskt sammanhang. Det har framförts förslag på att man, i det nuvarande geopolitiska läget (men inte bara), borde analysera sändningsinnehåll både från den mottagande statens perspektiv och från perspektivet i den medlemsstat som har jurisdiktion. I sådana fall är det självfallet avgörande med ett nära och effektivt samarbete mellan de relevanta tillsynsmyndigheterna.

---

<sup>12</sup> Övervakning i detta sammanhang innebär analys av innehåll som redan sänts och får inte förväxlas med censur eller förhandsrestriktioner dvs. förbud av innehåll som ännu inte spritts. Övervakning av innehåll krävs för att kunna säkerställa efterlevnad av till exempel bestämmelser om reklam, skydd av minderåriga, europeiska produktionskvoter osv.

## Ministerdebatt

19. Medlemsstaterna har uttryckt sitt stöd och intresse för en diskussion om viktiga och specifika aspekter av direktivet om audiovisuella medietjänster som inverkar på utvecklingen av den digitala inre marknaden. Ordförandeskapet anser att det är viktigt att på politisk nivå diskutera hur direktivet fungerar mot bakgrund av aktuella geopolitiska utmaningar som berör yttrandefriheten och allmänintressena säkerhet och stabilitet.
20. Denna debatt är särskilt viktig eftersom det är ministrarna med ansvar för audiovisuell politik i de enskilda medlemsstaterna som ska fastställa huvudriktlinjerna för framtidens europeiska audiovisuella regleringspolitik.
21. Ordförandeskapet anser att det är lägligt med en riktlinjedebatt i rådet och anser att en sådan kan bidra på ett värdefullt sätt till den pågående Refit-utvärderingen. Mot bakgrund av de frågor som tagits upp ovan ombeds ministrarna vänligen att svara på följande fråga:

**Hur kan vi, i samband med direktivet om audiovisuella medietjänster, balansera yttrandefrihet mot allmänintressena säkerhet och stabilitet, och samtidigt upprätthålla ett europeiskt audiovisuellt landskap präglad av kulturell mångfald och hög kvalitet?**

22. Mot bakgrund av att kommissionen tillkännagivit lanseringen av en strategi för den digitala inre marknaden i Europa, får ministrarna om de vill gärna även angripa följande fråga:

**Vilka åtgärder bör vidtas för att säkerställa att ett kulturellt diversifierat samt högkvalitativt audiovisuellt innehåll understöds i genomförandet av strategin för den digitala inre marknaden?**

Ministrarna bör i sina inlägg utgå ifrån frågorna ovan och kommer att uppmuntras att göra spontana inlägg, utan att använda sig av på förhand skrivna inlägg, genom att ställa frågor, kommentera och komma med konkreta förslag på framtida åtgärder. Det kommer att bli en bordsrunda då båda frågorna kommer att behandlas.

För att ge samtliga ministrar möjlighet att bidra kommer inläggen att begränsas till högst tre minuter.

---