



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 31.05.1995
COM(95) 86 def.
95/0074 (COD)

VERSLAG OVER DE TOEPASSING VAN RICHTLIJN 89/552/EEG

en

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad
betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in
de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten.

(door de Commissie ingediend)

Inhoud

DEEL A : INLEIDING

1	Institutionele en politieke context	5
2	De richtlijn en het Groenboek "programma-industrie"	6
3	Het overlegproces	7
4	De richtlijn en de informatiemaatschappij	7
5	De voltooiing van het proces van voorbereiding van de herziening	8

DEEL B : VERSLAG OVER DE TOEPASSING VAN RICHTLIJN 89/552/EEG

1	Inhoud van het verslag	10
	De bepalingen van de richtlijn van 1989	11
	- het op televisie-uitzendingen toepasselijke recht	11
	- de bevordering van de produktie en de verspreiding van Europese programma's	11
	- de uitzending van films op de televisie	11
	- televisiereclame en sponsoring	12
	- de bescherming van minderjarigen	12
	- het recht op weerwoord	12
2	Economische overwegingen	13
	- kwantitatieve ontwikkeling van de diensten	13
	- ontwikkeling van de markt voor televisiereclame	14
	- over het geheel genomen positieve balans voor de Europese produkties	14
3	Toepassing van de richtlijn	15
3.1	Algemene problemen	15
3.1.1	Vaststellen welk recht van toepassing is : een probleem	15
	De vestiging : beslissend criterium	16
3.1.2	Een fundamentele vaagheid	17
3.2	Specifieke problemen	18
3.2.1	Artikel 2, lid 2 - Vrijheid van ontvangst	18
3.2.2	Hoofdstuk III - Bevordering van de verspreiding en produktie van televisieprogramma's	19
	- Monitoring van de artikelen 4 en 5	19
	- Europese produkties	21
	- Films	21
3.2.3	Hoofdstuk IV - Televisiereclame en sponsoring	21
	- Vermelding van de naam en/of het logo van de sponsor of van gesponsorde uitzendingen	22
	- De uitzending van reclameboodschappen binnen een bepaalde periode van een "uur"	22

- De "geprogrammeerde duur" van audiovisuele produkties voor de invoeging van reclameboodschappen	22
- De situatie m.b.t. en de berekening van de maximaal toegestane zendtijd voor telepromotie	22
- De situatie inzake telewinkelen	23
3.2.4 Hoofdstuk V - Bescherming van minderjarigen	23
3.2.5 Hoofdstuk VI - Recht op weerwoord	24

DEEL C : TOELICHTING EN ANALYSE VAN DE GEWIJZIGDE BEPALINGEN

1 Aard en doel van het voorstel voor een wijziging	25
2 Analyse van de gewijzigde bepalingen	27
2.1 Hoofdstuk I - Definities	27
Artikel 1, sub b) en e)	27
2.2 Hoofdstuk II - Algemene bepalingen	27
Artikel 2	27
2.2.1 "De vestiging" criterium voor de vaststelling van "de bevoegdheid"	27
I De achtergrond	28
II De formulering	28
III De context	28
IV Doelstellingen en praktische overwegingen	29
2.2.2 Verduidelijking van het begrip "vestiging" voor de sector van de audiovisuele diensten	30
2.2.3 Artikel 2 bis	31
2.2.4 Artikel 3	33
2.3 Bevordering van de verspreiding en de productie van programma's	34
2.3.1 De bevordering van Europese produkties	34
Artikel 4	36
Artikel 5	36
2.3.2 Gedetailleerd onderzoek van de voorgestelde wijzigingen	38
a) Een specifieke regeling voor de netten die voornamelijk fictie en documentaires uitzenden	38
b) Een stelsel van geleidelijkheid voor de nieuwe netten	39
2.3.3 Artikel 6	39
2.3.4 Artikel 7	39
2.3.5 Artikel 8	41
2.4 Hoofdstuk IV - Televisiereclame, sponsoring en telewinkelen	41
2.4.1 Artikel 11	41
2.4.2 Artikelen 12 tot en met 16	42
2.4.3 Artikel 17	42
2.4.4 Artikel 18	42
2.4.5 Artikel 18bis	43

2.4.6	Artikel 18ter	43
2.4.7	Artikel 19	44
2.4.8	Artikel 20	44
2.4.9	Artikel 21	44
2.5	Hoofdstuk V - Bescherming van minderjarigen en van de openbare zeden	44
2.5.1	Artikel 22	44
2.5.2	Artikel 22bis en ter	44
2.6	Hoofdstuk VII - Slotbepalingen	45
2.6.1	Artikel 25	45
2.6.2	Artikel 26	45
3	De internationale aspecten	45
3.1	Europese overeenkomst inzake grensoverschrijdende televisie	45
3.2	De "Europa-overeenkomsten"	46
3.3	Naar een wereldovereenkomst inzake televisie-omroep	46

VERSLAG OVER DE UITVOERING EN TOELICHTING

DEEL A : INLEIDING

1. Institutionele en politieke context

Richtlijn 89/552/EEG⁽¹⁾ "Televisie zonder grenzen" werd aangenomen op 3 oktober 1989 na besprekingen bij de gemeenschapsinstellingen die verscheidene jaren duurden⁽²⁾. Uit de intensiteit van deze debatten bleek welke centrale plaats de televisie reeds in onze samenleving innam en welke economische, industriële, culturele, maatschappelijke en technologische belangen ermee waren gemoeid.

De belangstelling van de communautaire Instellingen voor die sector is sinds de goedkeuring van de richtlijn niet afgenomen, integendeel. Het volstaat te wijzen op de conclusies van de Europese Raad van Straatsburg in december 1989, op de Mededeling over het audiovisueel beleid die in februari 1990⁽³⁾ in aansluiting op de Assisen van Parijs werd aangenomen, op de goedkeuring van het MEDIA-programma⁽⁴⁾ in december 1990, op het Groenboek over pluralisme en concentratie van de media dat in december 1992⁽⁵⁾ door de Commissie werd aangenomen, op de goedkeuring van het actieplan voor de invoering van geavanceerde televisiediensten⁽⁶⁾ in 1993 alsmede op de aandacht die tijdens de GATT-besprekingen, die op 15 december 1993 werden afgesloten, aan de audiovisuele sector werd geschonken.

In 1994 werd opnieuw overlegd en werd een analyse gemaakt van de tendensen in een sector waarvan een van de voornaamste kenmerken het vermogen is om snel te evolueren, in het bijzonder onder invloed van de technologische ontwikkelingen.

In maart publiceerde de Commissie, in het kader van het door de richtlijn ingevorde "monitoring"-systeem⁽⁷⁾, haar eerste verslag over de toepassing van de artikelen 4 en 5 daarvan. Zij bracht echter door de publikatie van het Groenboek "Strategische opties voor de versterking van de programma-industrie in de context van het audiovisuele beleid van de Europese Unie"⁽⁸⁾ vooral een breed verkennend onderzoek op gang over de toekomst van de programma-industrie. Dit Groenboek is in ruime mate gebaseerd op de talrijke bijdragen die door de beroepskringen tijdens voorafgaande besprekingen werden geleverd, alsmede op het verslag van de overleggroep audiovisueel beleid die

-
- (1) PB nr. L 298 van 17.10.1989, hierna "de richtlijn" genoemd.
 - (2) De Commissie diende haar voorstel in op 30.4.1986 (zie COM(86)146 def., gepubliceerd als Supplement 5/86 bij het Bulletin van de Europese Gemeenschappen).
 - (3) COM(90)78 def.
 - (4) Besluit van de Raad van 21.12.1990 betreffende de tenuitvoerlegging van een actieprogramma ter bevordering van de ontwikkeling van de audiovisuele industrie in Europa (MEDIA) (1991-1995) - PB nr. L 380 van 31.12.1990.
 - (5) Pluralisme en concentratie van de media in de interne markt - evaluatie van de noodzaak tot actie - COM(92)480.
 - (6) Besluit van de Raad van 22.7.1993 tot vaststelling van een actieplan voor de invoering van geavanceerde televisiediensten in Europa - 93/424/EEG - PB nr. L 196/93, blz. 48.
 - (7) Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de toepassing van de artikelen 4 en 5 van Richtlijn 89/552/EEG "Televisie zonder grenzen", COM(94)def. - 3.3.1994.
 - (8) COM(94)96 def.

door de Commissie in het leven werd geroepen en die is samengesteld uit zes prominente personen uit de sector⁽⁹⁾. Over het Groenboek is tijdens de informele Raad van Athene van 20 en 21 april 1994 door de betrokken ministers uit de Lid-Staten uitgebreid van gedachten gewisseld. De conclusies die door het voorzitterschap uit de besprekingen werden getrokken, bevestigen in ruime mate de analyses van het Groenboek en wijzen erop dat een aanpassing van de communautaire voorschriften noodzakelijk is, waarbij als uitgangspunt moet worden genomen hetgeen op grond van de richtlijn is bereikt.

Het Europees Parlement is in 1994 van zijn kant grote belangstelling blijven tonen voor de audiovisuele sector en heeft met name in mei de verslagen Barzanti⁽¹⁰⁾ en Hoppenstedt⁽¹¹⁾ aangenomen. Het Europees Parlement wenste op wetgevend gebied meer in het bijzonder te wijzen op het belang dat het aan de Richtlijn hecht door aan het voorstel voor een richtlijn inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen⁽¹²⁾ een amendement⁽¹³⁾ in de vorm van een overweging toe te voegen, waarin wordt gewezen op de noodzaak de rol van de richtlijn "Televisie zonder grenzen" bij de ontwikkeling van de audiovisuele capaciteit in Europa te herbevestigen.

2. De richtlijn en het Groenboek "programma-industrie"

In het hoofdstuk van het Groenboek over de spelregels wordt in het bijzonder onderzocht op welke wijze de communautaire voorschriften beter tot de bevordering van de programma-industrie kunnen bijdragen. Dit is vooral van belang in het licht van artikel 128, lid 4, van het Verdrag betreffende de Unie, dat voor de Unie de verplichting inhoudt om bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van het Verdrag, hetgeen het geval is voor deze richtlijn, rekening te houden met de culturele aspecten. Hoewel deze richtlijn maatregelen omvat die ten doel hebben de productie en de distributie van televisieprogramma's te bevorderen en de aandacht vaak op dat aspect is toegespitst, mag niet uit het oog worden verloren dat het hoofddoel ervan de verwezenlijking is van de interne markt voor diensten. De totstandbrenging van een gemeenschappelijke markt voor omroepdiensten werd in het Witboek van de Commissie over de voltooiing van de interne markt, dat in 1986 werd gepubliceerd⁽¹⁴⁾, dan ook als een belangrijke en dringende taak beschouwd.

De richtlijn coördineert de voorschriften van de Lid-Staten op een aantal gebieden waarop de verschillen op nationaal niveau juridisch een belemmering konden vormen voor het vrije verkeer van televisie-uitzendingen. Aangezien gemeenschappelijke regels zijn goedgekeurd op de gebieden waar dat nodig was, volstaat het sinds de goedkeuring van de richtlijn dat een in een Lid-Staat gevestigde omroep de in die Lid-Staat toepasselijke wetgeving naleeft om vrij naar alle Lid-Staten van de Unie te mogen

⁽⁹⁾ Verslag van de overleggroep over het audiovisueel beleid in de Europese Unie.

⁽¹⁰⁾ Verslag over de problemen in de audiovisuele sector na de richtlijn "Televisie zonder grenzen" : Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 4 en 5 van Richtlijn 89/552/EEG - PE 208 575.

⁽¹¹⁾ Verslag over de Mededeling van de Commissie betreffende de evaluatie van het MEDIA-programma COM(93)462 def. - PE 209 002.

⁽¹²⁾ COM(93) 556 def. PB nr. C 341 van 18.12.93, blz. 18.

⁽¹³⁾ PE 180 706, aangenomen op 20.4.1994.

⁽¹⁴⁾ Zie COM(85)310.

uitzenden en daar vrij te mogen worden ontvangen. De aldus gecoördineerde gebieden hebben niet alleen te maken met het aspect van de bevordering van de verspreiding en productie van programma's, maar betreffen ook het toepasselijke recht, televisiereclame en sponsoring, de bescherming van minderjarigen en het recht op weerwoord. In het verslag over de toepassing van de richtlijn in deel B van dit document wordt derhalve getracht de tenuitvoerlegging ervan te toetsen aan de doelstellingen, en aan de aangewende rechtsmiddelen, en niet uitsluitend aan het aspect van de bevordering van programma's, dat in het Groenboek over de programma-industrie werd onderzocht.

3. Het overlegproces

Over de aspecten van de richtlijn betreffende de bevordering van de verspreiding en productie van programma's werd op grond van de vragen die in het Groenboek zijn gesteld, uitgebreid overleg gepleegd met alle betrokken kringen. Tegelijkertijd werden door de diensten van de Commissie met die kringen specifieke besprekingen gevoerd over de onder de andere gecoördineerde gebieden vallende punten. Voorts verzochten de diensten van de Commissie de Lid-Staten, bijeen in het kader van de groep ad hoc⁽¹⁵⁾, hen schriftelijk op de hoogte te brengen van eventueel door hen ondervonden praktische moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn.

Tot slot werd het algemene overlegproces met de beroepskringen tijdens de Europese Conferentie inzake de audiovisuele sector, die plaatsvond van 30 juni tot en met 2 juli 1994, uitgebreid tot alle in het kader van de richtlijn gecoördineerde gebieden. Een van de vier werkgroepen tijdens de conferentie was immers gewijd aan de "spelregels". Deze werkgroep, waarin alle betrokken beroepsorganisaties waren vertegenwoordigd, onderzocht de richtlijn uitvoerig en toetste de relevantie van de bepalingen ervan aan de ontwikkeling van de sector. Het oordeel van de werkgroep was over het algemeen positief, hoewel werd vastgesteld dat een aantal bepalingen moeten worden geactualiseerd of verduidelijkt.

Op grond van de resultaten van het overlegproces, alsmede van de analyses die door haar zelf (met name in haar Groenboek) van de ontwikkeling van de sector werden gemaakt en waarop hier derhalve niet hoeft te worden teruggekomen, werd door de Commissie een gedeeltelijke herziening van de richtlijn voorgesteld, die in deel C van dit document is opgenomen. Zij had reeds haar principieel voornemen om een herziening voor te stellen kenbaar gemaakt door in juli 1994 het actieplan "Europa op weg naar de informatiemaatschappij"⁽¹⁶⁾ goed te keuren.

4. De richtlijn en de informatiemaatschappij

Het eerste hoofdstuk van genoemd actieplan is immers gewijd aan het regelgevend en wettelijk kader van de informatiemaatschappij. Punt 10 "Audiovisueel" van dit hoofdstuk heeft meer bepaald betrekking op de inhoud van audiovisuele diensten. Het doel is bij te dragen tot het vrije verkeer van dergelijke diensten binnen de Unie door

⁽¹⁵⁾ Uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten samengestelde groep, die door de Commissie in het leven werd geroepen in het kader van de tenuitvoerlegging van de richtlijn (ook de vertegenwoordigers van de staten van de Europese Vrijhandelsassociatie, alsmede het Secretariaat-generaal van de Raad van Europa, nemen in het kader van de Europese economische ruimte deel aan de werkzaamheden van de groep).

⁽¹⁶⁾ COM(94)347 def. van 19.7.1994.

ruimte te laten om de groeimogelijkheden in deze sector die de nieuwe technologieën bieden te benutten en rekening te houden met het specifieke karakter, met name de culturele en maatschappelijke invloed, van audiovisuele programma's, ongeacht de wijze waarop zij worden uitgezonden⁽¹⁷⁾.

Het is derhalve niet nodig hier terug te komen op het belang dat een strategie van de inhoud heeft voor het bevorderen van de ontwikkeling van de informatiemaatschappij. Er zij enkel op gewezen dat dit punt van het actieplan een beginsel bevestigt dat tijdens het overlegproces duidelijk naar voren is gekomen, namelijk dat bij de maatregelen die betrekking hebben op de inhoud van de audiovisuele diensten rekening moet worden gehouden met hun culturele en maatschappelijke invloed, ongeacht de wijze waarop zij worden uitgezonden. Het doel van dergelijke diensten is immers beelden en geluid te leveren aan de consument, voor wie de manier waarop deze beelden hem bereiken van ondergeschikt belang is in vergelijking met de inhoud ervan.

De richtlijn draagt bij tot de totstandbrenging van een juridische context die gunstig is voor de ontwikkeling van de informatiemaatschappij, door de televisie-uitzendingen met het oog op het vrije verkeer ervan, met inachtneming van bepaalde regels mee te laten profiteren van het kader van de interne markt.

Tijdens de gezamenlijke zitting Industrie/Telecommunicatie van 28 september 1994 sprak de Raad zijn tevredenheid uit over de snelheid waarmee het actieplan door de Commissie werd ingediend. In de conclusies die bij die gelegenheid werden aangenomen, merkt de Raad verscheidene maatregelen aan als bijzonder spoedeisend, onder meer de verbetering van het mededingingsvermogen van de Europese audiovisuele industrie, inclusief de ontwikkeling van een programma-industrie waarbij naar behoren rekening wordt gehouden met het bijzondere culturele karakter en de invloed van deze programma's op de samenleving⁽¹⁸⁾. De Commissie stelt derhalve voor over te gaan tot een gedeeltelijke herziening van de richtlijn "Televisie zonder grenzen" in die zin. Voorts heeft de Commissie een aanvang gemaakt met werkzaamheden in het kader van de regelgeving voor de diensten van de informatiemaatschappij : binnenkort zal zij een groenboek indienen over het auteursrecht in de informatiemaatschappij, een groenboek over de rechtsbescherming van geëncrypteerde signalen, een groenboek over de commerciële communicatie in de interne markt, een mededeling over een organisatorische regeling voor transparantie van de interne markt met het oog op de transparantie van nationale ontwerp-regelingen ter zake en de samenhang daarvan met de beginselen van de interne markt, en heeft zij een nieuw overleg opgezet over de inhoud van een eventueel communautair initiatief inzake eigendom van de media. Tevens zal de problematiek van de aanmoediging van de ontwikkeling van nieuwe audiovisuele diensten, de bevordering van de culturele identiteiten en van de taalkundige diversiteit en de gevolgen voor de bescherming van het algemeen belang worden behandeld in een groenboek over de ontwikkeling van de nieuwe audiovisuele diensten.

5. De voltooiing van het proces van voorbereiding van de herziening

Eind 1994 is op politiek niveau bevestigd dat er belangstelling bestaat voor een herziening van de richtlijn. De in het kader van de Europese Raad in Essen vergaderde Staatshoofden en Regeringsleiders hebben de Commissie verzocht voorstellen in te dienen vóór de eerstvolgende vergadering, die in juni 1995 te Cannes zal plaatsvinden.

⁽¹⁷⁾ COM(94)347 def., blz. 8, punt I.10.

⁽¹⁸⁾ Conclusies van de Raad 9561/94 (Presse 197) van 28.9.1994.

De belangstelling voor dit thema bleek begin 1995 nog onverflauwd te bestaan. De met audiovisuele aangelegenheden belaste ministers, die op 13 februari een informele Raadsvergadering te Bordeaux hielden, hebben de richtlijn besproken. In de conclusies van het Voorzitterschap wordt er nota van genomen dat de ministers het noodzakelijk achten dat er bij de voorgenomen wijziging van de richtlijn rekening wordt gehouden met de opgedane ervaring, met de noodzaak om de Europese programma-industrie te bevorderen en om het pluralisme en de verscheidenheid onder de exploitanten te vergroten, en met de ontwikkeling van de informatietechnieken en de opkomst van nieuwe diensten. Daarbij hebben zij de Commissie verzocht het voorstel tot herziening in te dienen, onder andere om de exploitanten duidelijke en welomlijnde regels te geven ten aanzien van met name de verantwoordelijkheid van de staten ten opzichte van de omroeporganisaties, de ontwikkeling van de Europese programma-industrie, de eerbiediging van het pluralisme en de bescherming van de burgers in de context van de nieuwe diensten; dit voorstel zou de Raad tijdig genoeg moeten worden voorgelegd om hem in staat te stellen reeds op 3 april tot een eerste debat over te gaan.

Tevens heeft het Parlement in zijn op 15 maart j.l. goedgekeurde resolutie over het werkprogramma van de Commissie voor 1995⁽¹⁹⁾ de wens uitgesproken dat de Commissie haar voorstel tot herziening van de richtlijn zo spoedig mogelijk goedkeurt "met behoud en verbetering van de maatregelen inzake de toepassing van quota voor de verbreiding van Europese audiovisuele produkties".

Daarom heeft de Commissie, rekening houdend met alle in interinstitutioneel verband verrichte werkzaamheden en de continuïteit daarvan, en na nieuwe besprekingen te hebben gevoerd met de vakwereld, op 22 maart het onderhavige voorstel tot herziening van de richtlijn "Televisie zonder grenzen" goedgekeurd.

Opgemerkt zij dat de huidige richtlijn daarom niet vervalt : zij blijft van toepassing tot een nieuwe tekst is goedgekeurd. De Commissie zal ingevolge artikel 155 van het Verdrag nauwlettend toezien op de naleving van deze bepalingen en alle nodige maatregelen nemen met het oog op de feitelijke en doeltreffende toepassing ervan.

⁽¹⁹⁾ PE 188.641.

1. Inhoud van het verslag

Artikel 26 bepaalt dat de Commissie bij de communautaire Instellingen een verslag indient over de wijze waarop de richtlijn ten uitvoer wordt gelegd en zo nodig binnen vijf jaar na de datum van vaststelling van de richtlijn voorstellen doet om de richtlijn aan te passen aan de ontwikkelingen op omroepgebied.

In dit verslag heeft de Commissie in het bijzonder onderzocht welke problemen de Lid-Staten, gelet op de algemene doelstellingen van de richtlijn, hebben ondervonden bij de tenuitvoerlegging ervan. Volgens de toelichting bij haar oorspronkelijk voorstel is het hoofddoel van de richtlijn een gemeenschappelijk juridisch kader tot stand te brengen waardoor de ontwikkeling van een Europese markt voor omroepdiensten en aanverwante activiteiten, zoals televisiereclame en de produktie van audiovisuele programma's, wordt bevorderd, terwijl tegelijkertijd de diversiteit en de specificiteit van de audiovisuele systemen van de Lid-Staten wordt gerespecteerd en aangemoedigd. De Commissie wenst het belang te onderstrepen van de vaste dubbele, economische en culturele, component van deze doelstelling, die het resultaat is van de bijzondere aard en identiteit van deze sector van activiteit. Dat is meer in het bijzonder tot uitdrukking gekomen in een gemeenschappelijke politieke wil om de nationale wetgevingen op bepaalde gebieden te coördineren ten einde :

- het verlenen van audiovisuele diensten en de circulatie daarvan binnen de Unie te bevorderen,
- een moderne Europese communicatie-infrastructuur te ontwikkelen waardoor de economische positie van de Unie in de wereld wordt versterkt en aldus haar concurrentievermogen wordt gewaarborgd,
- de ontwikkeling van de markt voor televisiereclame en voor audiovisuele programma's in een tot de communautaire grenzen uitgebreide economische en geografische context te bevorderen,
- de produktie en distributie van Europese produkties te doen toenemen ten einde de nationale cultuurindustrieën te stimuleren en beter uitdrukking te geven aan de culturele identiteit van iedere Lid-Staat,
- nieuwe kansen te bieden voor het creatief talent van mensen met een culturele opleiding en personen die in de culturele sector werkzaam zijn,
- de ontwikkeling van omroepdiensten als een strategische sector van de communautaire telecommunicatie-industrie aan te moedigen.

Bij het opstellen van deze tekst heeft de Commissie in zeer ruime mate rekening gehouden met de op- en aanmerkingen die op haar verzoek door de Lid-Staten werden geformuleerd in verband met de moeilijkheden van praktische aard die zij bij de toepassing van de richtlijn hebben ondervonden. Dit proces van geregelde uitwisselingen had plaats in de periode van september 1993 tot juni 1994 in het kader van de bijeenkomsten die door de Commissie werden georganiseerd met de nationale deskundigen die de Lid-Staten in de groep ad hoc⁽²⁰⁾ vertegenwoordigen.

⁽²⁰⁾ Zie Deel A, punt 3 hiervoor.

De bepalingen van de richtlijn van 1989

De richtlijn stelt het juridisch referentiekader vast voor het vrije verkeer van televisie-omroepdiensten in de Unie. Daartoe voorziet zij in de harmonisatie op communautair niveau van de nationale wetgevingen op de volgende gebieden :

- het op televisie-uitzendingen toepasselijke recht

Bij de door de richtlijn ingevoerde regeling dat het recht van één enkele Lid-Staat van toepassing is, staan twee grondbeginselen centraal :

- iedere omroeporganisatie is onderworpen aan de wetgeving van een enkele Lid-Staat, die instaat voor de controle (artikel 2, lid 1);
- de Lid-Staten waarborgen de vrijheid van ontvangst en belemmeren niet de doorgifte op hun grondgebied van uitzendingen die onder de bevoegdheid van een andere Lid-Staat vallen (artikel 2, lid 2). In een enkel geval is een voorlopige schorsing toegestaan, namelijk in geval van herhaalde inbreuk op artikel 22 (zie hiervoor). In dat geval dient een bijzondere overlegprocedure tussen de Commissie, het land van uitzending en het land van ontvangst op gang te worden gebracht.

- de bevordering van de produktie en de verspreiding van Europese programma's

Ten einde de Europese programma-industrie ertoe aan te moedigen zich aan de aldus tot stand gebrachte nieuwe audiovisuele ruimte aan te passen, is vastgesteld dat de televisie-omroeporganisaties :

- het grootste gedeelte van hun niet aan informatie, sport, spel, reclame of teletekst gewijde zendtijd reserveren voor Europese produkties (artikel 4);
- 10 % van hun zendtijd, of bij wijze van alternatief, 10 % van hun programmabudget reserveren voor Europese produkties die door van de televisie-omroeporganisaties onafhankelijke producenten zijn vervaardigd, waarbij een passend gedeelte moet worden gereserveerd voor recente produkties (artikel 5).

Het begrip "Europese produkties" wordt gedefinieerd in artikel 6.

Deze voorschriften zijn niet van toepassing op plaatselijke televisie-uitzendingen die geen deel uitmaken van een nationaal net (artikel 9).

- de uitzending van films op de televisie

De richtlijn voorziet in een mechanisme dat gericht is op de totstandbrenging van een chronologie van de media : televisie-omroeporganisaties mogen geen films uitzenden binnen een termijn van twee jaar (of van één jaar in geval van coproductie met een televisie-omroep) na de aanvang van de exploitatie daarvan in de bioscoop. Deze termijn kan met toestemming van de houders van de rechten worden gewijzigd (artikel 7).

- televisiereclame en sponsoring

In de bepalingen van de richtlijn betreffende reclame :

- is vastgesteld dat televisiereclame gemakkelijk herkenbaar moet zijn (artikel 10);
- is de invoeging van reclame geregeld (artikelen 11 en 18);
- zijn voorschriften van morele aard en betreffende de bescherming van minderjarigen (artikelen 12 en 16) alsmede betreffende tabaksprodukten (artikel 13), geneesmiddelen (artikel 14) en alcoholhoudende dranken (artikel 15) opgenomen.

Het doel van de richtlijn wat sponsoring aangaat, is te garanderen dat deze herkenbaar is en geen invloed heeft op de inhoud van de programma's (artikel 17).

- de bescherming van minderjarigen (artikel 22)

Het gaat om een algemene bepaling die ook betrekking heeft op de inhoud van de programma's :

- algemeen verbod van programma's die de ontwikkeling van minderjarigen ernstig zouden kunnen aantasten;
- beperking, wat de uitzending van programma's betreft die minderjarigen schade kunnen toebrengen, door de keuze van het tijdstip van uitzending of door technische maatregelen.

Deze omvat tevens een algemeen verbod op de uitzending van programma's die aansporingen tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit bevatten.

- het recht op weerwoord (artikel 23)

Deze bepaling voorziet voor personen wier wettige belangen zijn aangetast door een onjuiste bewering tijdens een televisie-uitzending, in de mogelijkheid zich tot de rechter te wenden; daartoe moeten door de Lid-Staten passende burgerrechtelijke, administratiefrechtelijke of strafrechtelijke maatregelen worden genomen.

Daarnaast vullen andere algemene bepalingen de richtlijn aan :

- de Lid-Staten mogen :

- voor de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties strengere voorschriften vaststellen (artikel 3);
- omwille van de verwezenlijking van de doelstellingen inzake taalbeleid meer gedetailleerde of strengere voorschriften voor het gedeelte Europese produkties vaststellen (artikel 8);
- andere voorwaarden vaststellen voor de invoeging van reclame wat de uitzendingen betreft die uitsluitend bestemd zijn voor het nationale grondgebied en die niet elders kunnen worden ontvangen (artikel 20).

- de Lid-Staten moeten :

- toezien op de naleving van de richtlijn (artikel 3);
- erop toezien dat passende maatregelen worden genomen indien er televisie-uitzendingen plaatsvinden die in strijd zijn met de voorschriften inzake televisiereclame en sponsoring (artikel 21).

Als uiterste datum waarop de Lid-Staten zich aan de richtlijn dienden te conformeren was vastgesteld twee jaar na de goedkeuring ervan, d.w.z. 3 oktober 1991. Hoewel de meeste landen zich aan deze termijn hebben gehouden, werd in feite pas in juli 1994 mededeling gedaan van de laatste nationale maatregelen ter uitvoering van de richtlijn. Overeenkomstig haar bevoegdheid controle uit te oefenen op de toepassing van het Gemeenschapsrecht heeft de Commissie de na onderzoek van de maatregelen vereiste inbreukprocedures ingeleid. In verband met twee van deze maatregelen werd besloten klacht bij het Hof van Justitie van de Unie in te dienen wegens een gebrek aan overeenstemming tussen de nationale wet en de richtlijn.

Opgemerkt zij dat deze richtlijn is aangevuld door een andere, in 1993 goedgekeurde richtlijn betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel, waarin als uiterste datum voor de omzetting ervan in nationaal recht 1 januari 1995 is vastgesteld⁽²¹⁾. Samen hebben deze beide richtlijnen ten doel een juridisch kader tot stand te brengen, dat gunstig is voor de ontwikkeling van de omroepsector.

2. Economische overwegingen

Een eerste vaststelling die kan worden gedaan is dat de onderlinge aanpassing van de nationale wetgevingen op de hiervoor genoemde gebieden in elk geval heeft geleid tot een kader dat gunstig is voor het vrije verkeer van televisiediensten tussen de Lid-Staten van de Unie. De door de communautaire Instellingen gewenste harmonisatie heeft de nationale omroepsystemen, die juridisch tot voor kort hoofdzakelijk op nationale leest waren geschoeid, de mogelijkheid gegeven aan te sluiten bij de voortdurende ontwikkeling van de audiovisuele sector op wereldniveau, die de voorbije tien jaar in hoofdzaak werd gekenmerkt door de explosieve groei van de communicatietechnologie.

De totstandbrenging van een gemeenschappelijk juridisch kader heeft, hoe beperkt dit ook is, de beroepskringen ertoe gebracht zich te organiseren om gebruik te maken en te profiteren van een verruimde geografische en economische markt. Het volstaat de gegevens hierna te onderzoeken om zich daarvan te overtuigen.

- kwantitatieve ontwikkeling van de diensten

Het aantal nationale of grensoverschrijdende televisienetten is de voorbije jaren in de Unie blijven toenemen : 77 in 1988, 85 in 1989, 92 in 1990, 97 in 1991, 111 in 1992 en 129 in 1993⁽²²⁾. Deze toename is grotendeels het gevolg van het ontstaan van een steeds groter aantal, vaak thematische, via satellieten uitzendende netten, ongeacht of deze worden gefinancierd uit reclame of abonnementsgelden.

⁽²¹⁾ Richtlijn 93/83/EEG tot coördinatie van bepaalde voorschriften betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel (PB nr. L 248 van 6.10.1993). De Commissie merkt op dat haar oorspronkelijk voorstel van 1986 bepalingen betreffende het auteursrecht en de naburige rechten omvatte, maar dat de Raad hiervoor een specifieke richtlijn wenselijk achtte.

⁽²²⁾ Bron: *Marché mondial du cinéma et de l'audiovisuel*, Studie van het Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (IDATE), december 1993, deel 2, blz. 39.

- ontwikkeling van de markt voor televisiereclame

De toename van het aantal nationale of grensoverschrijdende televisienetten heeft geleid tot een zeer aanzienlijke stijging van de investeringen in televisiereclame. Tussen 1989 en 1992 zijn de inkomsten uit televisiereclame met 50 % toegenomen⁽²³⁾.

De Commissie stelde tevens vast dat de uitgaven voor televisiereclame van de 100 voornaamste paneuropese merken tussen 1990 en 1991 met 21 %, en tussen 1991 en 1992 met 28 % zijn toegenomen⁽²⁴⁾.

- over het geheel genomen positieve balans voor de Europese produkties

Ingevolge het door artikel 4, lid 3, van de richtlijn ingevoerde "monitoring"-systeem, is in maart 1994 door de Commissie een Mededeling die specifiek betrekking heeft op de toepassing van de artikelen 4 en 5 aangenomen en aan de Raad en het Europees Parlement toegezonden⁽²⁵⁾. Uit de statistische gegevens die de Commissie van de Lid-Staten heeft ontvangen, blijkt dat de grote meerderheid van de omroepen zich in de periode 1991-1992 heeft gehouden aan de in de artikelen 4 en 5 voor Europese produkties en onafhankelijke produkties vastgestelde gedeelten. Waar deze norm niet van meetaf aan werd bereikt, stelde de Commissie een algemene tendens in de richting van een toeneming van deze gedeelten vast.

Meer concreet wijst de Commissie op de volgende resultaten :

- wat de uitzending van Europese produkties betreft (er zijn statistieken verstrekt voor alle netten die in de nationale verslagen zijn vermeld; 66,6 % daarvan hield zich aan de voorgeschreven norm) :
 - **Portugal, Ierland, Denemarken en Nederland** : alle netten hebben de norm inzake de zendtijd gereserveerd voor Europese produkties gehaald of zelfs overschreden;
 - **Verenigd Koninkrijk, Frankrijk** : alle via de ether uitzendende netten hebben meer dan 50 % van hun zendtijd gereserveerd voor Europese produkties;
 - **Italië, Spanje, België, Griekenland, Duitsland, Luxemburg, Frankrijk** (één kabelkanaal) en het **Verenigd Koninkrijk** (bepaalde netten die via de satelliet uitzenden) : een aantal netten hebben de voorgeschreven norm niet gehaald.

Opmerking verdient dat de algemene kanalen die via de ether uitzenden in de meeste gevallen aandelen bereiken die duidelijk boven de vereiste 51 % liggen en zelden beneden de 40 %.

- Wat de onafhankelijke produkties betreft (er zijn niet voor alle netten die in de nationale verslagen zijn vermeld statistieken verstrekt; van de netten waarvoor deze wel werden verstrekt, bereikte 68,4 % de voorgeschreven norm).

(23) European Advertising 2 Media Forecast - Maart 1994.

(24) AFEP - 6.9.1994.

(25) Zie COM(94)57 dcf. van 3.3.1994.

- **Frankrijk** (het enige land dat voor de optie "gedeelte van het programmabudget") heeft gekozen, **Duitsland, Denemarken en Nederland** : alle netten hebben het voorgeschreven gedeelte van 10 % bereikt;
- **Spanje, Ierland en Portugal** : hebben voor al hun netten statistieken verstrekt. Slechts één (Portugees) net bereikte de 10 %. De cijfers voor de andere netten schommelen tussen 5 en 9 %;
- **Luxemburg, België, het Verenigd Koninkrijk, Griekenland en Italië** : hebben niet voor alle netten statistieken verstrekt. Daar waar deze voorhanden zijn wordt een resultaat bereikt dat voor een meerderheid van de netten hoger ligt dan 10 %.
- *Wat de recente produkties betreft (er zijn niet voor alle in de nationale verslagen vermelde netten statistieken verstrekt) :*
- **Italië, Portugal, Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Ierland** : geen statistieken;
- **Spanje, Nederland** : statistieken voor alle netten (tussen 1 en 3 % in Spanje en tussen 9 en 29 % in Nederland);
- **Verenigd Koninkrijk, Luxemburg** : statistieken voor de meeste van hun netten (tussen 1 en 15 % in Luxemburg en tussen 1 en 100 % in het Verenigd Koninkrijk);
- **België** : statistieken voor twee netten (67,7 % voor het ene net en 3,4 % voor het andere).

De Commissie beschouwt deze resultaten alles samen genomen als bemoedigend. ook al hebben de verschillende criteria die door de Lid-Staten werden gehanteerd alsmede de verscheidenheid in de presentatie van de nationale verslagen een reeks problemen van methodologische, technische en juridische aard aan het licht gebracht, die de taak van de Commissie, die moet zorgen voor de "monitoring" van de toepassing van het ingestelde systeem, heeft bemoeilijkt (zie punt 3.2.2).

3. Toepassing van de richtlijn

3.1 Algemene problemen

3.1.1 Vaststellen welk recht van toepassing is : een probleem

Bij de toepassing van het systeem van het vrije verkeer dat door de richtlijn wordt georganiseerd, heeft zich een moeilijkheid van juridische aard voorgedaan wat de vaststelling betreft van de plaats waarmee bepaalde televisienetten een juridische band hebben. Hoewel dit probleem zich tot nu toe in weinig concrete gevallen heeft voorgedaan, is de Commissie van oordeel dat het door de toename van het aantal televisiediensten via de satelliet steeds ernstiger proporties zal aannemen. De moeilijkheid heeft te maken met de vaststelling van het criterium dat beslissend is om te bepalen onder de bevoegdheid van welke Lid-Staat een televisie-omroeporganisatie juridisch valt. Overeenkomstig artikel 2, lid 1, is immers een dubbele juridische band tussen een omroeporganisatie en een nationaal recht mogelijk :

- de omroeporganisatie valt onder de bevoegdheid van een bepaalde Lid-Staat;
- of zij valt niet onder de bevoegdheid van een van de Lid-Staten, maar maakt gebruik van een frequentie of capaciteit van een satelliet of een in deze Lid-Staat gelegen verbinding naar een satelliet toe.

Het aanleggen van verschillende criteria om vast te stellen welke Lid-Staat bevoegd is, kan leiden tot de toename van het aantal gevallen waarin een bevoegdheidsvacuüm (negatief conflict) of een cumulatie van nationale bevoegdheden (positief conflict) bestaat. Een omroep die televisiediensten verleent in de Unie kan zich vandaag derhalve in de situatie bevinden dat hij van geen enkel nationaal recht óf van verscheidene nationale rechtssystemen afhankelijk is. Citeren wij als voorbeeld van een negatief conflict de hierna besproken zaak *Red Hot Television*⁽²⁶⁾ en als voorbeeld van een positief conflict de zaak *RTL-TVi*, die in twee nationale verslagen is vermeld, namelijk die welke door België en Luxemburg zijn ingediend in het kader van de toepassing van de artikelen 4 en 5⁽²⁷⁾.

In geval van een negatief conflict zoals in dat met betrekking tot *Red Hot Television* is het moeilijk maatregelen te nemen tegen een net dat aan elke rechtscontrole ontsnapt omdat het, in casu, uitzond vanuit Nederland of Denemarken en kon worden beschouwd als gevestigd in het Verenigd Koninkrijk⁽²⁸⁾.

De gevallen van positief conflict van hun kant kunnen de werking van de richtlijn in het gedrang brengen doordat verscheidene wetten (die onderling onverenigbare bepalingen kunnen bevatten) op een enkele omroep van toepassing zijn.

De vestiging : beslissend criterium

Uit deze concrete voorbeelden blijkt dat het nodig is dat gemeenschappelijke criteria in acht worden genomen om te bepalen welk nationaal recht in alle gevallen van toepassing is. Voor de Commissie en de meeste Lid-Staten vormt de plaats van vestiging van de omroeporganisaties de meest doorslaggevende band. Deze keuze berust zowel op de "achtergrond" van de richtlijn, de formulering en de doelstelling ervan als op een algemene tendens van het Gemeenschapsrecht en van de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie⁽²⁹⁾.

In het oorspronkelijke voorstel van de Commissie werd als doorslaggevend criterium duidelijk de plaats van vestiging vastgesteld⁽³⁰⁾. De verwijzing naar de bevoegdheid, veeleer dan naar de vestiging, werd door de wetgever ingevoerd om het bijzondere probleem op te lossen dat zich voordeed in Duitsland, vanwaaruit de radio-

(26) Bij het Hof van Justitie van de EG is een prejudicieel beroep ingesteld in verband met twee vragen m.b.t. de zaak "*Red Hot Television*" die geen betrekking hebben op de juridische band, maar op het begrip "doorgifte" en de definitie van de schade die bepaalde programma's kunnen toebrengen (zaak C-327/93 - zie de punten 3.2.1 en 3.2.5). Deze zaak geldt als een voorbeeld. Genoemd net is begonnen uit te zenden in juli 1992 en maakte daarbij gebruik van een satellietverbinding in Nederland. Vanaf december 1992 maakte het gebruik van een satellietverbinding in Denemarken, terwijl bepaalde relevante onderdelen van de omroepactiviteit op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk werden uitgeoefend. De Britse autoriteiten besloten op te treden tegen de voortzetting van deze uitzendingen op hun grondgebied. Daarbij rees de vraag onder welke Lid-Staat dit net juridisch viel. Het viel immers niet onder de bevoegdheid van Denemarken en evenmin onder die van Nederland of van het Verenigd Koninkrijk, omdat de beide eerstgenoemde nationale wetgevingen bepalen dat de juridische band die hun rechtsbevoegdheid doet ontstaan de vestiging is, terwijl de Britse wetgeving bepaalt dat dit de plaats is waar de verbinding naar een satelliet toe tot stand komt.

(27) Zie de reeds genoemde Mededeling van maart 1994, blz. 13.

(28) Zie IP(93)251 van 2.4.1993.

(29) Zie de artikelen 58, 59, 60 en 66 van het Verdrag betreffende de Unie, het Algemeen programma voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging (PB nr. 36/62 van 15.1.1962, blz. 36), het arrest *Factortame* (zaak 221/29 van 25/7/1991, Jurispr. 1991, I - 3958).

(30) In dit voorstel wordt gesteld dat op alle uitzendingen die bestemd zijn om binnen de Gemeenschap te worden ontvangen het recht van het land van uitzending van toepassing is, d.w.z. van de Lid-Staat waar de oorspronkelijke organisatie is gevestigd, ongeacht of het programma bestemd is om te worden ontvangen door het publiek van die Lid-Staat of van andere Lid-Staten (zie punt 43 van de toelichtingen).

omroeporganisaties (waarop het oorspronkelijke voorstel toen betrekking had) van de geallieerde strijdkrachten hun programma's uitzonden en in Duitsland gevestigd waren, maar niet onder de bevoegdheid van de Bondsrepubliek vielen. Uit de tekst zoals die door de Raad werd aangenomen en waarin in artikel 2, lid 1, eerste streepje, alleen wordt verwezen naar de omroeporganisaties, terwijl de wetgever in het tweede streepje uitdrukkelijk criteria van zuiver technische aard vermeldt, blijkt dat de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever om de bevoegdheid van de Lid-Staat vast te stellen naar gelang van de plaats van vestiging van de omroeporganisatie werd gehandhaafd. Dat geldt ook voor de doelstelling van de richtlijn, aangezien het beginsel dat slechts één recht van toepassing is alleen kan worden gerealiseerd als het berust op een doeltreffend criterium, waardoor de vestiging op de eerste plaats komt vóór de andere. Technisch gezien kan een omroep de satellietverbinding voor eenzelfde programma zeer goed via verschillende satellieten, naar gelang van de doelgroep, dan wel vanuit verschillende Lid-Staten tegelijkertijd tot stand brengen⁽³¹⁾.

Hoewel de Commissie overtuigd blijft van de doeltreffendheid van de uitsluitende toepassing van het criterium van de vestiging, is zij ook bereid nog nauwkeuriger criteria vast te stellen waardoor het mogelijk is het begrip vestiging duidelijker te definiëren in de specifieke context van de economische televisie-omroepactiviteit, ten einde de organisaties die in de Unie werkzaam zijn een hoog niveau van stabiliteit en rechtszekerheid te garanderen en aldus de ontwikkeling van grensoverschrijdende televisie te bevorderen.

3.1.2. Een fundamentele vaagheid

De tekst van de richtlijn, die wegens de dubbele - economische en culturele - aard van de televisieomroepsector het resultaat is van een moeilijk politiek compromis, is in 1989 na uitvoerige besprekingen binnen de communautaire Instellingen aangenomen. Om die redenen is de Raad van Ministers het eens geworden over een richtlijn die een aantal bepalingen bevat waarvan de vaagheid tot vrij algemene problemen bij de toepassing heeft geleid. Dat geldt in het bijzonder voor de artikelen 4 en 5 betreffende de gedeelten van de zendtijd die moeten worden gereserveerd voor Europese en onafhankelijke produkties. De vrijheid die door de bewoordingen "voor zover mogelijk", "geleidelijk" en "aan de hand van passende criteria" weloverwogen is gelaten voor de toepassing van deze maatregelen, heeft het de Lid-Staten mogelijk gemaakt zeer uiteenlopende mechanismen in te voeren, waarin verplichtingen op zeer uiteenlopende niveaus zijn vastgelegd. Dat heeft geleid tot onzekerheden m.b.t. de toepassing van het in de richtlijn vastgelegde beginsel van de vrijheid van ontvangst en van doorgifte.

Deze situatie kan worden toegelicht aan de hand van een concreet voorbeeld : over de uitzendingen vanuit het Verenigd Koninkrijk van de televisienetten die bekend staan onder de naam TNT/Cartoon zijn klachten ingediend door Europese beroepsorganisatie en een Frans thematisch televisienet⁽³²⁾. De twee netten, die houder zijn van een vergunning die is afgegeven door de Britse autoriteiten, vallen immers onder de bijzondere regeling die door het Britse recht is ingevoerd voor satelliet-televisienetten, namelijk die van de "niet-nationale satellietdienst". In deze regeling zijn de bepalingen inzake de gedeelten van de zendtijd die moeten worden gereserveerd voor Europese

(31) Omroeporganisaties kunnen voor simultane uitzending ("simulcast") kiezen, d.w.z. voor het uitzenden van eenzelfde programma gebruik maken van verschillende transmissienormen ten einde verschillende geografische markten (Pal of Secam) of verschillende soorten markten te bereiken (bij voorbeeld door gebruik te maken van de normen D2-MAC of PAL PLUS voor de 16:9-breedbeeldmarkt).

(32) Er zijn ook andere klachten ontvangen met betrekking tot de beweerde niet-toepassing van de artikelen 4 en 5, waarvan de laatste, die door Italië werd ingediend, momenteel wordt onderzocht.

produkties en voor onafhankelijke produkties aanzienlijk minder streng dan die welke zijn vastgelegd voor terrestische netten of voor satellietnetten die onder het stelsel van de "nationale satellietdienst" vallen.

Door de bewoordingen "voor zover mogelijk" in de artikelen 4 en 5 krijgen deze netten, op grond van de vrijheid van ontvangst en doorgifte waarin artikel 2, lid 2 voorziet, derhalve een vergunning in goede en behoorlijke vorm om grensoverschrijdend uitzendingen te verzorgen die wegens de beweerde niet-toepasselijkheid van dergelijke verplichtingen op netten waarvan de programmering weloverwogen is beperkt tot programma's uit derde landen, uiteindelijk slechts zeer weinig of helemaal geen Europese en onafhankelijke programma's omvatten (hoewel de uitgezonden programma's wel degelijk behoren tot de in de artikelen 4 en 5 bedoelde genres). Een dergelijke situatie moet onvermijdelijk, zoals voor de betrokken netten is vastgesteld, tot geschillen leiden omdat zij ernstige problemen van discriminatie en oneerlijke concurrentie tussen de beroepskringen, omroeporganisaties en producenten, van verschillende Lid-Staten doet ontstaan.

Zo is de zaak TNT/Cartoon voor een Belgisch rechter aanleiding geweest op 29.11.1994 een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie voor te leggen betreffende de uitlegging van artikelen 2, 4 en 5 van de richtlijn.

De Commissie is zich bewust van het feit dat de huidige formulering van de artikelen 4 en 5 de Lid-Staten de mogelijkheid geeft min of meer soepele stimuleringsregelingen in te voeren. Zij stelt evenwel met nadruk dat de omzetting van de bepalingen van een richtlijn in nationaal recht er niet mag toe leiden dat de doelstellingen die aan de goedkeuring van de richtlijn ten grondslag hebben gelegen, worden omzeild. Het is verontrustend vast te stellen dat bepaalde Lid-Staten niet voor voldoende juridische instrumenten of andere controlemiddelen en sancties hebben gezorgd om te garanderen dat bij de toepassing van de betrokken artikelen werkelijk rekening wordt gehouden met de doelstellingen, in dit geval hoofdzakelijk de bevordering van de productie en het intracommunautair in omloop brengen van Europese en onafhankelijke audiovisuele programma's.

De Commissie heeft reeds op 4 januari 1990 in een antwoord op een parlementaire vraag gewezen op het feit dat de richtlijn in al haar onderdelen juridisch bindend is voor de Lid-Staten, en eraan toegevoegd dat, hoewel de ruime bewoordingen van de artikelen 4 en 5 de interpretatie van de tekst bemoeilijken, die niets afdoet aan het juridische karakter van de verplichting, welke moet worden beschouwd als een gedragscode⁽³³⁾.

3.2. Specifieke problemen

3.2.1. Artikel 2, lid 2 - Vrijheid van ontvangst

De reeds genoemde zaak Red Hot Television (zie punt 3.1) heeft een belangrijke vraag doen rijzen met betrekking tot het in artikel 2, lid 2, gebruikte begrip "doorgifte". In dit artikel is immers formeel vastgesteld dat een Lid-Staat in geval van inbreuk op artikel 22 (bescherming van minderjarigen), met inachtneming van de bijzondere procedure die met dat doel is ingesteld, de "doorgifte" van de betrokken uitzendingen voorlopig mag schorsen. Daarbij is de vraag gerezen of dat betekent dat deze voorlopige schorsing uitsluitend op kabeltelevisie van toepassing is.

⁽³³⁾ SV nr. 758/89 van de heer Kenneth Collins (PB nr. C 97 van 17.4.1990).

De Commissie is van mening dat het begrip doorgifte in de ruimste zin dient te worden geïnterpreteerd. Een beperking tot de kabeltelevisie zou immers impliceren dat de bijzondere procedure van de voorlopige schorsing niet van toepassing is op via satelliet uitzendende televisienetten die inbreuk maken op artikel 22. Concreet zou dit betekenen dat in een Lid-Staat waar de systemen voor satelliettransmissie en voor kabeltransmissie naast elkaar bestaan voor eenzelfde net een voorlopige schorsing voor de kabel zou kunnen gelden, terwijl dit net verder zou kunnen worden ontvangen via een antenne voor directe ontvangst. Dat zou eveneens betekenen dat de situatie in een Lid-Staat waar kabeltelevisie de overhand heeft anders zou zijn dan in een Lid-Staat waar rechtstreekse ontvangst het belangrijkste is, aangezien de eerste Lid-Staat ten volle gebruik zou kunnen maken van de schorsingsprocedure, terwijl de tweede dat niet zou kunnen.

Een dergelijke interpretatie zou de betrokken bepaling haar nuttig effect ontnemen omdat zij zou leiden tot feitelijke discriminaties die in strijd zijn met de algemene doelstellingen van de richtlijn. De Commissie wijst er nogmaals op dat de gecombineerde procedure van artikel 2, lid 2, en artikel 22 ten doel heeft de Lid-Staten die dat nodig achten de mogelijkheid te geven uitzendingen op hun grondgebied door netten die inbreuk maken op artikel 22, te beperken.

Tot slot is nog een laatste toelichting betreffende deze procedure vereist, die meer in het bijzonder betrekking heeft op lid 2, sub b). Het is immers niet nodig dat de ontvangende Lid-Staat een volledige periode van twaalf maanden wacht alvorens de procedure op gang wordt gebracht. Het volstaat dat in de periode van twaalf maanden die aan het op gang brengen van de procedure voorafgaat twee keer inbreuk is gemaakt op artikel 22.

3.2.2. Hoofdstuk III - Bevordering van de verspreiding en productie van televisieprogramma's

- Monitoring van de artikelen 4 en 5

Zoals reeds hiervoor is vermeld (zie punt 2.3), stelt de Commissie in een Mededeling die specifiek betrekking heeft op de toepassing van de artikelen 4 en 5 vast dat de balans over het geheel genomen positief is. Deze eerste monitoring heeft evenwel een reeks problemen aan het licht gebracht, die elke evaluatie, op grond van de gegevens die in de nationale verslagen zijn verstrekt, van de invloed van deze maatregelen op de economische markten bemoeilijken.

Deze problemen zijn het gevolg zowel van de vage formulering van de artikelen 4 en 5 (zie punt 3.1.2) als van moeilijkheden van methodologische, technische en juridische aard die te maken hebben met de monitoring zelf, zoals de verschillende presentatie van de nationale verslagen, de uiteenlopende referentiecriteriën die door de Lid-Staten werden gekozen, de definitie van bepaalde begrippen (bij voorbeeld dat van "onafhankelijke producent") en het ontbreken van statistische gegevens voor bepaalde nieuwe netten en in het algemeen betreffende de gedeelten onafhankelijke, in het bijzonder recente onafhankelijke producties. De Commissie stelt in verband met deze laatste bovendien vast dat de voornaamste moeilijkheid die door de Lid-Staten bij de uitvoering werd ondervonden, te maken heeft met de vaststelling van het "passende gedeelte" dat voor recente onafhankelijke producties moet worden gereserveerd.

In verband met het begrip "onafhankelijke producent" hebben de diensten van de Commissie een economische studie verricht en hebben zij de vertegenwoordigers van de Lid-Staten in de ad hoc-groep geraadpleegd; naar aanleiding daarvan stellen zij voor dat de producent als afhankelijk van de televisie-omroeporganisaties moet worden beschouwd.

- indien niet meer dan 25 % van het kapitaal van de produktiemaatschappij in handen van een televisie-omroeporganisatie is (50 % wanneer het om verschillende televisie-omroeporganisaties gaat);
- indien de producent over een periode van drie jaar niet meer dan 90 % van zijn produktie aan dezelfde televisie-omroeporganisatie levert, tenzij hij binnen deze referentieperiode slechts een programma of een reeks heeft vervaardigd;

met dien verstande dat deze criteria ook in omgekeerde zin van toepassing zijn (voorbeeld wanneer een producent een belangrijk aandeel heeft in een televisie-omroeporganisatie).

Op die manier kunnen de Lid-Staten het begrip "onafhankelijke producent" individueel omschrijven op een gemeenschappelijke basis met het oog op de tenuitvoerlegging van artikel 5 van de richtlijn (voor meer bijzonderheden zij verwezen naar hoofdstuk 5 van het reeds genoemde verslag).

Aangezien het om een eerste verslag gaat, heeft de Commissie in haar algemene beoordeling van de controle de problemen in aanmerking genomen die de Lid-Staten hebben ondervonden met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de vereiste controlemechanismen, in het bijzonder wat de gegevensverzameling aangaat. Het feit dat een grote meerderheid van de landen niet, zoals uitdrukkelijk in artikel 4, lid 3, is voorgeschreven, in hun verslagen hebben medegedeeld welke maatregelen zijn genomen of worden overwogen ten aanzien van de onder hun bevoegdheid vallende omroeporganisaties die niet de vastgestelde gedeelten hebben bereikt, achtte zij evenwel onbevredigend. Daarom heeft zij in mei 1994 aan alle betrokken Lid-Staten een brief gezonden waarin zij deze om nauwkeurige gegevens ter zake verzoekt. De Commissie behoudt zich het recht voor om te beoordelen of deze nationale maatregelen tegemoet komen aan de in de artikelen 4 en 5 neergelegde verplichtingen.

Tot besluit van dit punt is de Commissie van oordeel dat de resultaten van de eerste periode van toepassing van de artikelen 4 en 5 bemoedigend zijn, hoofdzakelijk door een vrij algemene stijgende tendens.

Artikel 4, lid 4, voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om voorstellen te doen tot wijziging van de artikelen 4 en 5. In dit verband onderstreepte de Commissie bij de aanneming van haar eerste monitoringverslag dat daarmee de mogelijkheid is gegeven om het krachtens de artikelen 4 en 5 ingestelde systeem te verfijnen of zelfs te versterken, waarbij zij tegelijkertijd aantekende dat hierbij harmoniserend te werk moet worden gegaan om te bereiken dat het uitoefenen van onafhankelijke activiteiten in de context van de nieuwe communautaire audiovisuele markt die door de richtlijn in het leven wordt geroepen, wordt vergemakkelijkt.

De Commissie achtte het in maart 1994 echter vooralsnog niet wenselijk om voorstellen tot herziening voor te leggen, aangezien zij vóór het einde van het jaar een verslag diende voor te leggen over de toepassing van de richtlijn in haar geheel. Zij vond het daarom beter om eerst op de totale evaluatie te wachten alvorens wijzigingen voor te stellen, die dan in een algemeen voorstel konden worden verwerkt.

Door aldus te werk te gaan was het haar bovendien mogelijk om rekening te houden met de resultaten van de discussies over het Groenboek inzake het audiovisueel beleid.

- Europese produkties

Afgezien van een aantal verzoeken om informatie over de stand van zaken met betrekking tot de procedures voor de ratificatie van akkoorden met bepaalde derde landen, hebben de Lid-Staten bij de tenuitvoerlegging van artikel 6 geen enkele speciale moeilijkheid gesignaleerd met betrekking tot de definitie van het begrip Europese produkties. De Commissie is zich er echter van bewust dat exploitanten uit derde landen die wensen te investeren in de produktie in de Europese Unie soms moeilijkheden ondervinden ingevolge de verschillen die blijken te bestaan tussen de maatregelen die op nationaal niveau zijn goedgekeurd.

- Films

Het in artikel 7 neergelegde beginsel dat, tenzij andersluidende overeenkomsten met de houders van de rechten zijn gesloten, tussen de aanvang van de exploitatie in de bioscoop en de uitzending over de televisie van een film een bepaalde termijn moet worden gerespecteerd, heeft slechts in een gering aantal Lid-Staten tot een enkele moeilijkheid bij de toepassing ervan geleid. Dit probleem heeft te maken met de plaats waar deze termijn aanvangt, die is vastgesteld op de aanvang van de bioscoopexploitatie in een van de Lid-Staten van de Unie.

Voor de Commissie kan het aanvangstijdstip voor deze termijn niet worden vervangen door de aanvang van de bioscoopexploitatie in het eigen land, zoals door sommigen wordt gewenst. Een dergelijke wijziging zou ieder harmoniserend effect op dit gebied immers te niet doen, aangezien zij een kettingreactie van discriminaties tussen de omroepen van verschillende Lid-Staten ten gevolge zou hebben waardoor de exploitatie van de films zelf onmogelijk zou worden. Daarenboven zouden deze problemen met de ontwikkeling van de satelliettelevisiediensten steeds ernstiger worden.

Hoewel hij sectoriële overeenkomsten laat prevaleren, heeft de wetgever gekozen voor een zekere mate van harmonisatie, ten einde te voorkomen dat nationale regels worden ingevoerd, die zo verschillend zijn dat zij een belemmering vormen voor grensoverschrijdende televisie-uitzendingen. Een voorstel om het tijdstip waarop een film in het eigen land wordt uitgebracht op te nemen als aanvangstijdstip voor de uitzendtermijn zou de bepaling ieder nuttig effect ontnemen, aangezien harmonisatie slechts mogelijk is als daarvoor één enkele plaats geldt. De Commissie wijst er bovendien op dat zij er ook nu van overtuigd blijft dat in dit verband de voorrang moet worden gegeven aan sectoriële overeenkomsten.

3.2.3 Hoofdstuk IV - Televisiereclame en sponsoring

De maatregelen inzake televisiereclame en sponsoring hebben tot weinig speciale problemen aanleiding gegeven wat de inhoud betreft en zijn over het geheel genomen door alle Lid-Staten correct toegepast. De Commissie werd niettemin verscheidene keren verzocht haar interpretatie van de bepalingen van de tekst te verduidelijken. Zij wijst er in dit verband echter op dat de Lid-Staten in bepaalde gevallen over een zekere speelruimte beschikken, waardoor het hen mogelijk is een maatregel aan de eigen situatie aan te passen voor zover deze verenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Zo heeft het Hof van Justitie op 9 februari 1995 in een prejudiciële uitspraak erkend dat een nationale maatregel waarbij de uitzending van reclameboodschappen ten behoeve van de distributiesector door op het grondgebied van de betrokken Lid-Staat gevestigde televisie-omroepinstellingen geen schending van de richtlijn vormde (zaak Leclerc, C-412/93).

De verzoeken om uitlegging hadden betrekking op :

- vermelding van de naam en/of het logo van de sponsor of van gesponsorde uitzendingen (artikel 17, lid 1, sub b))

De Commissie is van mening dat de bepaling dat gesponsorde programma's duidelijk als zodanig moeten worden gekenmerkt aan het begin en/of aan het eind van de programma's niet uitsluit dat de naam en/of het logo van de sponsor tijdens de uitzending worden vermeld, mits alle andere bepalingen strikt in acht worden genomen en rekening houdend met het feit dat de Lid-Staten de mogelijkheid hebben strengere of gedetailleerder regels vast te stellen ten aanzien van de onder hun bevoegdheid vallende omroeporganisaties;

- de uitzending van reclameboodschappen binnen een bepaalde periode van een "uur" (artikel 18, lid 2)

Het probleem dat was gerezen had betrekking op de vaststelling van het uur : gaat het om een klokuur of om een willekeurige tijdspanne van 60 minuten, die op welk ogenblik dan ook kan beginnen. De Commissie alsmede de meeste Lid-Staten en de exploitanten hebben ter vereenvoudiging van de controle gekozen voor de eerste mogelijkheid

- De "geprogrammeerde duur" van audiovisuele produkties voor de invoeging van reclameboodschappen (artikel 11, leden 4 en 5)

Het probleem was of in dit tijdvak al dan niet de duur van de reclame, inclusief die voor het programma zelf, en van de sponsoring moet worden meegerekend. Dat heeft aanleiding gegeven tot controverses, in het bijzonder in Duitsland, waar het Hof van Beroep van Koblenz zich in maart 1994 diende uit te spreken in de zaak "bruto-netto". De Commissie is van oordeel dat het beginsel van de "brutotijd" (dat wil zeggen inclusief de duur van de reclameboodschappen) de voor de doeleinden van de richtlijn noodzakelijke minimumbepaling vormt. Er dient echter nogmaals aan te worden herinnerd dat de Lid-Staten de mogelijkheid hebben strengere of gedetailleerder regels voor te schrijven ten aanzien van de onder hun bevoegdheid vallende omroeporganisaties.

- De situatie met betrekking tot en de berekening van de maximaal toegestane zendtijd voor telepromotie⁽³⁴⁾

In dit verband wenst de Commissie te verduidelijken dat telepromotie volgens haar moet worden beschouwd als een in beginsel wettige vorm van reclame, die derhalve onderworpen is aan alle bepalingen van de richtlijn inzake reclame⁽³⁵⁾. Voor telepromotie gelden echter twee kwantitatieve voorwaarden, die niet alternatief zijn maar beide te zamen gelden. Zowel het maximum van 20 % (artikel 18, lid 1) als het absolute maximum van een uur per dag (artikel 18, lid 3) zijn namelijk van toepassing. De limiet betreffende de concentratie van de reclame binnen een uur die vervat is in artikel 18, lid 2, is echter niet van toepassing aangezien deze limiet alleen voor reclameboodschappen geldt. Hier houdt de keuzemogelijkheid van de Lid-Staat in dat de dagelijks aan reclame bestede zendtijd kan worden verhoogd van 15 tot 20 %

(34) Het gaat om televisiereclame voor produkten of diensten door middel van spelletjes of voorbereide presentaties.

(35) Zie IP (93)396 van 24.5.1993.

- De situatie inzake telewinkelen

De Commissie werd verzocht te verduidelijken dat, volgens de huidige tekst, een televisiedienst die rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek omvat voor de verkoop of de verhuring van een goed of een dienst wel degelijk onder de richtlijn valt (zie artikel 1, sub a, betreffende de definitie van "televisie-omroepen"). Een dergelijke dienst binnen een programmaschema van een zender is derhalve onderworpen aan de beperkingen opgelegd door artikel 18, hetgeen erop neer komt dat het tijdvak van één uur per dag in geen geval mag worden overschreden. Hieraan dient evenwel te worden toegevoegd dat een dienst waarbij de uurregeling niet wordt gerespecteerd in een Lid-Staat toegestaan blijft voor zover deze niet rechtstreeks of onrechtstreeks in één of meer andere Lid-Statens kan worden ontvangen (zie artikel 20).

Deze beperking voor het telewinkelen geeft aanleiding tot problemen bij de toepassing van de regeling. De niet-naleving van deze beperking door bepaalde via satellieten uitzendende televisienetten, die in een Lid-Staat toegestaan zijn en derhalve vrij kunnen worden ontvangen in de andere Lid-Statens, ligt aan de oorsprong van verscheidene klachten die in 1994 bij de Commissie zijn ingediend. De Commissie meent derhalve erop te moeten wijzen dat de ontwikkeling van deze activiteit, die wordt bevorderd door het toenemende aantal uitzendmogelijkheden, van wezenlijk belang is aangezien de consumenten dergelijke diensten waarderen. Zij vindt derhalve dat het beginsel van deze beperking, en de inhoud ervan, moet worden herzien gelet op de algemene structuur van de omroepsector, ten einde te voorkomen dat het aantal geschillen toeneemt en ten einde de ontwikkeling van een nieuw soort diensten, dat op zich wettelijk is, te bevorderen.

3.2.4 Hoofdstuk V - Bescherming van minderjarigen

Een tweede vraag, die is gesteld in de context van de zaak Red Hot Television (zie de punten 3.1.1 en 3.2.1) betreft het feit of programma's die de ontwikkeling van minderjarigen "ernstig zouden kunnen aantasten" als wettelijk kunnen worden beschouwd op dezelfde wijze als programma's die hen "schade kunnen toebrengen". Laatstgenoemde programma's mogen immers worden uitgezonden mits minderjarigen in het mogelijke zendgebied door de keuze van het tijdstip van uitzending of door technische maatregelen kunnen worden beschermd. Het was echter duidelijk de bedoeling van de wetgever een algemeen verbod op te leggen voor programma's die de ontwikkeling van minderjarigen "ernstig zouden kunnen aantasten".

Het feit echter dat een nationale rechterlijke instantie het nodig acht deze vraag aan het Hof te stellen, wijst erop dat een duidelijker formulering nodig is. De Commissie is derhalve van oordeel dat artikel 22 formeel in die zin moet worden verduidelijkt, zodat enerzijds een ontvangende Lid-Staat gemakkelijker de procedure tot voorlopige schorsing die is toegestaan in geval van herhaalde inbreuken door een niet onder zijn bevoegdheid vallend net kan instellen (artikel 2, lid 2, juncto artikel 22) en anderzijds wordt bijgedragen tot een betere toepassing van de maatregelen ter bescherming van de jeugd. Opgemerkt zij dat deze verduidelijking tegemoet komt aan de bezorgdheid waaraan door het Europees Parlement, uitdrukking werd gegeven in zijn verslag over pornografie (rapporteur de heer J.T. Nordmann)⁽³⁶⁾, dat in december 1993 werd aangenomen.

⁽³⁶⁾ PE 204.592.

3.2.5 Hoofdstuk VI - Recht op weerwoord

In verband met de toepassing van dit recht is geen enkele bijzondere moeilijkheid gemeld.

Deze eerste praktische toepassing heeft het nut van deze richtlijn in de rechtsorde van de Gemeenschap aangetoond. In een voortdurend wisselende en evoluerende internationale context vormt zij ongetwijfeld de noodzakelijke grondslag voor de groei van de Europese audiovisuele industrie en voor de verbetering van de arbeidsvoorwaarden van degenen die er werkzaam zijn. Deze groei is immers van kapitaal belang, prioritair en dringend geworden, zoals de Europese Raad (Essen - 9 en 10 december 1994) heeft erkend, toen hij de betekenis van nieuwe diensten en vormen van informatie en de rol van de audiovisuele sector in zijn culturele dimensie, als wezenlijke factor voor de ontwikkeling van de informatiemaatschappij, onderstreepte.

DEEL C : TOELICHTING EN ANALYSE VAN DE GEWIJZIGDE BEPALINGEN

1. Aard en doel van het voorstel voor een wijziging

In artikel 26 van de richtlijn is bepaald dat de Commissie, behalve het Verslag over de toepassing van de richtlijn, indien nodig bijkomende voorstellen indient om de richtlijn aan te passen aan de ontwikkelingen op omroepgebied. Daarom heeft de Commissie het in deel D bij dit document opgenomen voorstel voor een herziening opgesteld, waarbij rekening is gehouden met drie soorten factoren :

- de conclusies van haar Verslag over de toepassing van de richtlijn en de opmerkingen van de Lid-Staten over de praktische problemen waarmee zij werden geconfronteerd;
- de conclusies die zij heeft getrokken uit het uitgebreide overleg dat in de loop van 1994 en begin 1995 zowel met vakmensen als met de Lid-Staten heeft plaatsgevonden;
- de analyse van de ontwikkeling van de audiovisuele sector, met name in het kader van het Groenboek en van de werkzaamheden in verband met de informatiemaatschappij.

Bij de formulering van haar voorstel heeft de Commissie getracht een zeker evenwicht tot stand te brengen, door rekening te houden met vaak onverzoenbare, zelfs tegenstrijdige belangen, maar vooral door de rechtszekerheid te verhogen van een communautair instrument dat over het algemeen positief wordt beoordeeld en dat van essentieel belang is voor de ontwikkeling van de sector. Over het nut van de richtlijn bestaat reeds overeenstemming, zodat een fundamentele herziening van de tekst niet nodig en ook niet wenselijk is. Zonder afbreuk te doen aan de algemene opzet van de richtlijn zijn echter een aantal belangrijke wijzigingen en enkele verbeteringen van secundair belang noodzakelijk gebleken ten einde de richtlijn bij te werken en beter te doen functioneren, met als doel over een instrument te beschikken waarmee een stabiel juridisch kader kan worden verschaft ter bevordering van de ontwikkeling van de audiovisuele sector in de Unie tot het einde van deze eeuw.

Daarentegen blijft, wat het gebied van toepassing betreft, de definitie van televisie-omroep zoals vervat in artikel 1, sub a) van de richtlijn van 1989 ongewijzigd. Deze dekt niet alleen de zogeheten "conventionele" televisiediensten maar ook diensten zoals "pay-per-view"(betalen-per-programma) en "near-video-on-demand" (bijna-video-op-aanvraag)⁽³⁷⁾. Alle diensten van het type "punt-tot-meerpuntverbinding", dat wil zeggen die welke tegelijkertijd naar meer dan één ontvangstpunt (televisietoestel) worden uitgezonden, vallen dus reeds duidelijk onder de bepalingen en binnen het kader van de richtlijn.

Het is in dit stadium niet wenselijk geacht de werkingssfeer van de richtlijn uit te breiden tot de nieuwe "point-to-point"-diensten, gezien de bijzondere aard van de daarmee verbonden vraagstukken. De Commissie is er zich echter van bewust dat het dringend noodzakelijk is zich bezig te houden met het juridische kader dat voor de nieuwe audiovisuele diensten in het leven moet worden geroepen wil hun ontwikkeling in Europa gewaarborgd worden, met name in verband met de bescherming van het algemeen belang. In verband hiermee heeft de Commissie een benadering uitgestippeld

⁽³⁷⁾ Voor zover onder "near-video-on-demand" (NVOD) de multiplexdiensten worden begrepen waarbij per programma wordt betaald.

ten aanzien van het rechtskader voor de diensten van de informatiemaatschappij die inhoudt dat iedere regelgeving betreffende de nieuwe diensten geworteld zal moeten zijn in het juridische kader van de interne markt en dat er in de praktijk in het bijzonder voor zal moeten worden gezorgd dat de risico's van hernieuwde versnippering van de ruimte zonder grenzen, van overreglementering op gemeenschapsniveau en van voor de ontwikkeling van deze diensten nadelige incoherentie in de voorschriften worden vermeden. De Commissie is van mening dat het voorbarig en gevaarlijk zou zijn om in dit stadium reeds een toekomstige regeling op communautair niveau vast te leggen betreffende de nieuwe diensten omdat de problemen waartoe deze aanleiding zouden kunnen geven en die een optreden op gemeenschapsniveau zouden kunnen rechtvaardigen niet voldoende bekend zijn. In dit verband heeft de Commissie er de voorkeur aan gegeven een begin te maken met analyses en overleg betreffende bepaalde aspecten van de regelgeving zoals het auteursrecht (groenboek in voorbereiding), de rechtsbescherming van geëncrypteerde signalen (groenboek in voorbereiding), de commerciële communicatie (groenboek in voorbereiding), het eigendom van de media (overleg gaande) en de transparantie van toekomstige nationale ontwerp-regelingen en de samenhang daarvan met de beginselen van de interne markt (mededeling in voorbereiding). Tevens zal de problematiek van de aanmoediging van de ontwikkeling van nieuwe audiovisuele diensten, de bevordering van de culturele identiteiten en van de taalkundige diversiteit en de gevolgen voor de bescherming van het algemeen belang worden behandeld in een groenboek over de ontwikkeling van de nieuwe audiovisuele diensten.

De Commissie is er, gezien deze werkzaamheden, in dit stadium derhalve van overtuigd dat een beperkte herziening van de richtlijn noodzakelijk is. Hieraan liggen drie soorten overwegingen ten grondslag :

- enerzijds is het, met het oog op de rechtszekerheid en de doeltreffendheid, noodzakelijk gebleken een aantal bestaande voorschriften te verduidelijken met name moeten nauwkeurige criteria worden vastgesteld betreffende de bevoegdheid van een Lid-Staat ten aanzien van de omroeporganisaties en moeten de voorschriften inzake de bescherming van minderjarigen worden verduidelijkt;
- anderzijds moeten bepaalde voorschriften worden gewijzigd ten einde rekening te houden met de nieuwe economische en technologische situatie in de audiovisuele sector : met name moeten er minimumvoorschriften worden vastgesteld die een grensoverschrijdende ontwikkeling van het telewinkelen mogelijk maken en moeten de mogelijkheden voor de omroeporganisaties om reclameboodschappen in hun programma's op te nemen, worden uitgebreid.
- ten slotte is uit de verslagen van de Lid-Staten overeenkomstig de artikelen 4 en 5 van de richtlijn, welke bij de conclusies van het overleg over het Groenboek zijn gevoegd, gebleken dat het noodzakelijk is de voorschriften in verband met de bevordering van de verspreiding en de productie van Europese programma's in bepaalde opzichten te wijzigen.

Met dit voorstel voor een beperkte herziening heeft de Commissie de positieve elementen van de richtlijn willen uitbreiden, met name wat betreft de fundamentele doelstelling van het vrij verkeer van diensten, maar heeft zij tevens het evenwicht willen bewaren dat door de richtlijn tot stand is gekomen : het evenwicht tussen de bescherming van het algemeen belang en de ontwikkeling van de audiovisuele diensten en het evenwicht tussen de ontwikkeling van deze diensten en de versterking van de Europese programma-industrie.

2. Analyse van de gewijzigde bepalingen

(N.B. : de nummering van de artikelen is die van het voorstel voor een herziening van de richtlijn)

2.1. Hoofdstuk I - Definities (voor deze richtlijn)

Artikel 1, sub b) en e)

Uit de voorgestelde definitie van telewinkelen blijkt het essentiële kenmerk dat telewinkelen onderscheidt van televisiereclame; het gaat hier namelijk om televisieprogramma's of -spots waarin goederen of diensten rechtstreeks en tegen betaling aan het publiek worden aangeboden. De nieuwe bepalingen beogen de transnationale ontwikkeling van televisiediensten voor telewinkelen in Europa mogelijk te maken.

2.2. Hoofdstuk II - Algemene bepalingen

Artikel 2

De voorgestelde wijzigingen zijn om de in punt 3.1.1 van het verslag betreffende de tenuitvoerlegging uiteengezette redenen noodzakelijk gebleken. Zij beantwoorden aan een algemeen verzoek dat de Lid-Staten binnen de ad hoc-groep te kennen hebben gegeven. De toeneming van het aantal audiovisuele diensten maakt het steeds meer noodzakelijk om duidelijk en met zekerheid te kunnen vaststellen welke televisie-omroeporganisaties onder de bevoegdheid van welke Lid-Staten vallen. Dit probleem heeft in het bijzonder betrekking op netten die via satelliet uitzenden. Hierbij zij erop gewezen dat de Commissie ter zake een technische en juridische analyse verricht

2.2.1. "De vestiging" criterium voor de vaststelling van "de bevoegdheid"

De richtlijn werd vastgesteld ten einde een juridisch kader tot stand te brengen voor het vrije verkeer van televisie-uitzendingen in de Gemeenschap. De gelijktijdige toepassing van de wetgeving van verschillende Lid-Staten op een bepaalde uitzending zou een belemmering voor dat vrije verkeer vormen.

Zo is in artikel 2, lid 1 van de richtlijn bepaald dat op een televisie-uitzending de wettelijke voorschriften van toepassing zijn van de Lid-Staat onder wiens bevoegdheid de televisie-omroeporganisatie valt, ten einde te verzekeren dat slechts het recht van één Lid-Staat toepasselijk is.

Voor het geval een televisie-omroeporganisatie op het grondgebied van de Europese Gemeenschap opereert doch onder de bevoegdheid van geen enkele Lid-Staat valt, is in de huidige richtlijn in subsidiaire criteria voorzien ten einde vast te stellen welk nationaal recht van toepassing is op de desbetreffende uitzending. Deze criteria worden opgesomd in artikel 2, lid 1, tweede streepje :

- gebruik maken van een door een Lid-Staat verleende frequentie;
- gebruik maken van een door een Lid-Staat verleende capaciteit van een satelliet ;
- of gebruik maken van een in een Lid-Staat gelegen verbinding naar een satelliet toe.

De Commissie is van mening dat de Lid-Staat waar de televisie-omroeporganisatie is gevestigd, het doorslaggevend criterium vormt voor de vaststelling van de bevoegdheid. Dit blijkt duidelijk uit de formulering van de richtlijn, uit de context, uit de achtergrond en vooral uit de doelstellingen.

I. De achtergrond

In het oorspronkelijke voorstel van de Commissie van 6 juni 1986 werd de plaats van vestiging duidelijk als doorslaggevend criterium voor de "bevoegdheid" vastgesteld. In punt 43 van de toelichting werd een expliciete definitie gegeven van het begrip "bevoegdheid"; die werd namelijk toegekend aan "de Lid-Staat waar de televisie-omroeporganisatie is gevestigd".

Voorts wordt daarin gesteld dat op alle uitzendingen die bestemd zijn om binnen de Gemeenschap te worden ontvangen het recht van het land van uitzending van toepassing is, dit wil zeggen van de Lid-Staat waar de oorspronkelijke organisatie is gevestigd.

Het begrip "bevoegdheid" werd aan deze formulering toegevoegd ten einde een probleem op te lossen dat zich in Duitsland voordeed, waar de radio-omroeporganisatie van de geallieerde strijdkrachten in Berlijn (het oorspronkelijke voorstel had eveneens betrekking op radio-omroeporganisaties) uitzonden vanuit en gevestigd waren in Duitsland, maar niet onder de bevoegdheid van de Bondsrepubliek vielen.

De oorspronkelijke bedoeling van de wetgever om de bevoegdheid van de Lid-Staat vast te stellen naar gelang van de plaats van vestiging van de omroeporganisatie werd gehandhaafd.

II. De formulering

Het standpunt van de Commissie is tevens gebaseerd op de formulering van artikel 2, lid 1, eerste streepje. De verwijzing naar de "televisie-omroeporganisaties" betekent dat voor de vaststelling van de verantwoordelijke Lid-Staat moet worden uitgegaan van criteria die verband houden met de organisatie die verantwoordelijk is voor de uitzending en niet met de diensten die deze organisatie uitzendt.

III. De context

De televisieomroep is een "dienst" in de zin van de artikelen 59 en 60 van het Verdrag⁽³⁸⁾. Daarom wordt met de richtlijn beoogd het vrij verrichten van omroepdiensten binnen de Gemeenschap te verzekeren. In de zin van de artikelen 59 en 60 geldt deze vrijheid voor "de onderdanen der Lid-Staten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat waarin degene is gevestigd te wiens behoeve de dienst wordt verricht".

In artikel 58, lid 1 van het Verdrag worden de statutaire zetel, het hoofdbestuur of de hoofdvestiging als criterium genoemd voor vennootschappen waarop de bepalingen inzake het recht van vestiging van toepassing zijn. Krachtens artikel 66 is artikel 58 ook van toepassing voor de vennootschappen met betrekking tot het vrij verrichten van diensten. Daaruit vloeit voort dat het vrij verrichten van diensten in de zin van de artikelen 59 en 60 van toepassing is op vennootschappen die hun statutaire zetel, hun

⁽³⁸⁾ HvJ, Zaak 155/73, 30.4.1974, Jurispr. 1974, blz. 409.

hoofdbestuur of hun hoofdvestiging in een andere Lid-Staat hebben dan die van degene ten behoeve van wie de dienst wordt gericht.

Het begrip "bevoegdheid" in de zin van artikel 2, lid 1, van de richtlijn mag niet zodanig worden geïnterpreteerd dat het fundamenteel van artikel 58 van het Verdrag zou afwijken. Indien de communautaire wetgever voor de televisie-omroepdiensten andere normen had willen laten gelden op het gebied van het vrij verrichten van diensten, had hij specifieke en nauwkeurige voorschriften vastgesteld.

De jurisprudentie van het Hof van Justitie bevestigt dit standpunt en geeft nog nadere toelichtingen. In de zaak "Factortame"⁽³⁹⁾ stelt het Hof dat het begrip "vestiging" in de zin van de artikelen 52 en volgende van het Verdrag de effectieve uitoefening van een economische activiteit inhoudt door middel van een min of meer permanente installatie in een Lid-Staat voor onbepaalde duur. Het Hof heeft bovendien onderstreept dat het begrip vestiging samenvalt met de plaats waar een economische activiteit wordt uitgeoefend en van waaruit de werkzaamheden worden geleid en gecontroleerd. In dat verband onderstreept advocaat-generaal Mischo het belang van het feit dat in artikel 58 het criterium van de statutaire zetel, het hoofdbestuur of de hoofdvestiging wordt genoemd voor de vaststelling van de vennootschappen waarop het hoofdstuk betreffende het recht van vestiging van toepassing is.

Dat het loutere feit dat een organisatie haar statutaire zetel in een Lid-Staat heeft op zich niet voldoende is om de vestiging in de zin van het Verdrag vast te stellen, maar dat de activiteiten bovendien een werkelijke en ononderbroken band met de economie van die Lid-Staat moeten hebben, wordt nog in andere documenten van de Gemeenschap onderstreept, bij voorbeeld in het algemeen programma voor de opheffing van de beperkingen van het vrij verrichten van diensten, vastgesteld door de Raad in 1962, PB nr. 2 van 15 januari 1962, blz. 32.

De Commissie heeft deze beginselen willen toepassen op de specifieke sector van de omroepdiensten en heeft in haar richtsnoeren voor de follow up van de toepassing van de richtlijn van 15 februari 1993 (waarover in het kader van de ad hoc groep van gedachten is gewisseld met de Lid-Staten) aanbevolen dat de relevante criteria voor de vaststelling van de plaats van vestiging veeleer betrekking hebben op de echte economische activiteit, zoals de productie van programma's, het opstellen van programma-overzichten, het uitoefenen van controle op de uitzendingen voor iedere programmadienst, dan op telecommunicatieverrichtingen van puur technische aard.

IV. Doelstellingen en praktische overwegingen

Afgezien van bovengenoemde juridische argumenten is de Commissie ervan overtuigd dat de plaats van vestiging verreweg het best bruikbare criterium is om de bevoegdheid te bepalen in het licht van de doelstellingen van de richtlijn.

Het bepaalde in artikel 2, lid 1, heeft ten doel ervoor te zorgen dat voor iedere uitzending binnen de Gemeenschap het recht van slechts één land van toepassing is, namelijk dat van de Lid-Staat van oorsprong. Daarvoor is het noodzakelijk dat een of meer criteria worden toegepast waarmee een zo groot mogelijke mate van stabiliteit kan worden gegarandeerd.

⁽³⁹⁾ HvJ, Zaak 221/89, 25.7.1991, Jurispr. 1991, blz. 3962.

Het bepalen van de bevoegdheid naargelang van de plaats van vestiging van de televisie-omroeporganisatie vormt het meest geschikte en het meest doeltreffende criterium om te bepalen welke staat verantwoordelijk is voor de televisie-omroeporganisaties. Aangezien aldus de nadruk op de organisatie wordt gelegd, wordt het risico kleiner dat problemen zouden ontstaan bij het bepalen van de verantwoordelijkheid betreffende een bepaalde programmadienst.

Het criterium van de verbinding naar een satelliet is geen garantie voor stabiliteit. Door de technologische vooruitgang zijn de verbindingen naar de satellieten namelijk bijzonder mobiel geworden en worden zij op verschillende manieren gebruikt. Het wordt bij voorbeeld steeds meer gebruikelijk dat voor verschillende zendtijdblokken van eenzelfde programmadienst satellietverbindingen vanuit verschillende Lid-Staten worden gebruikt. Televisie-omroeporganisaties kunnen het signaal voor een bepaalde programmadienst op een bepaald tijdstip van de dag via een bepaalde satellietverbinding doorzenden en op een ander tijdstip van de dag van een andere verbinding gebruik maken, bij voorbeeld 's ochtends en 's avonds.

Ook komt het voor dat een omroeporganisatie voor eenzelfde programma van verschillende satellietverbindingen gebruik maakt naargelang van het doelpubliek, bij voorbeeld door voor simultane uitzending te kiezen ("simulcast"), d.w.z. door bij het uitzenden van eenzelfde programma gebruik te maken van verschillende transmissienormen ten einde verschillende geografische markten (PAM of SECAM) of verschillende soorten markten te bereiken (voorbeeld door gebruik te maken van PAL-PLUS of D2-MAC voor de breedbeeldmarkt). In dergelijke gevallen kan het aangewezen zijn de verbinding voor dezelfde programma's gelijktijdig vanuit verschillende plaatsen tot stand te brengen.

De toepassing van het criterium van de satellietverbinding kan tot juridische onzekerheid leiden : een televisie-omroeporganisatie zou zich kunnen onttrekken aan de toepassing van de wetgeving van een Lid-Staat door zijn satellietverbinding naar het grondgebied van een andere Lid-Staat te verplaatsen. Met de zaak "Red Hot Television" is het gevaar van een juridisch vacuüm duidelijk aangetoond.

Door het steeds toenemende aantal problemen waartoe de toepassing van het criterium van de satellietverbinding aanleiding geeft is het niet aangewezen dit criterium in aanmerking te nemen voor het bepalen van de bevoegdheid.

Deze problemen zullen nog groter worden met de intrede van technieken voor digitale transmissie, waarmee de technische beperkingen die traditioneel aan de uitzendactiviteiten zijn verbonden, in ruime mate zullen wegvallen.

2.2.2 Verduidelijking van het begrip "vestiging" voor de sector van de audiovisuele diensten

Gelet op wat voorafgaat blijft de Commissie ervan overtuigd dat de vestiging het meest doeltreffende criterium vormt voor het bepalen van de bevoegdheid van een staat. Niettemin is zij, in het licht van de opgedane ervaring, van mening dat in het dispositief van artikel 2 moet worden verwezen naar de cumulatieve criteria die het Hof van Justitie heeft vastgelegd, namelijk het daadwerkelijk uitoefenen van een economische activiteit en het beschikken over een duurzame vestiging in de betrokken Lid-Staat.

Bovendien wordt voorgesteld een overweging toe te voegen waarin een reeks relevante elementen worden omschreven aan de hand waarvan de inhoud van het begrip vestiging in het kader van de toepassing van de richtlijn duidelijk kan worden bepaald, zodat de nagestreefde stabiliteit en de rechtszekerheid voor de betrokkenen beter kunnen worden gegarandeerd. Daarbij moet tevens rekening worden gehouden met de juridische context van het Gemeenschapsrecht wat de vestiging betreft en met de specifieke aard van de uitzendactiviteit.

Daartoe worden de volgende voorwaarden voorgesteld :

- de plaats waar de televisie-omroeporganisatie haar maatschappelijke zetel heeft (d.w.z. de plaats waar de vennootschap in overeenstemming met de wetgeving van een Lid-Staat is opgericht voor zover deze haar statutaire zetel, haar hoofdbestuur en haar hoofdvestiging binnen dezelfde Lid-Staat heeft),
- de plaats waar gewoonlijk de besluiten worden genomen omtrent het opstellen van de programmaroosters,
- de plaats waar zich de centrale regelkamer bevindt (waar het programma dat naar het publiek zal worden uitgezonden definitief wordt samengesteld).

Dit zijn de belangrijkste voorwaarden; de tweede en derde zijn specifiek voor de uitzendactiviteiten. Op zich zijn deze voorwaarden evenwel niet voldoende om een "daadwerkelijke en ononderbroken band" met de economie van de betrokken Lid-Staat te garanderen. Daarom moet nog worden vermeld dat een aanzienlijk deel van het personeel van de omroeporganisatie in dezelfde Lid-Staat werkzaam moet zijn.

Onder "aanzienlijk deel" wordt verstaan een groot gedeelte van het personeel van uit kwantitatief oogpunt (bij voorbeeld de technici), maar tevens en vooral vanuit kwalitatief oogpunt (degenen van wie de werkzaamheden direct zijn verbonden met de productie en/of de distributie van de programma's).

Ingeval echter de Lid-Staten, na toepassing van deze criteria, nog geen overeenstemming bereiken, zullen de nationale rechtbanken en in laatste instantie het Hof van Justitie uitspraak moeten doen.

Indien ten slotte een televisie-omroeporganisatie die niet geacht wordt in een Lid-Staat te zijn gevestigd in de zin van lid 2, gebruik maakt van een door een Lid-Staat toegekende frequentie of satellietcapaciteit of van een in deze Lid-Staat gelegen satellietverbinding, is overeenkomstig lid 3 het recht van deze Lid-Staat van toepassing. Een dergelijke bepaling komt reeds voor in de huidige richtlijn en heeft ten doel te verzekeren dat uitzendingen die binnen de Unie worden verspreid en die een - in dit geval technische - band hebben met een van de Lid-Staten, aan de bepalingen van deze richtlijn voldoen.

2.2.3 Artikel 2 bis

Dit artikel komt overeen met artikel 2, lid 2, van de huidige richtlijn, dat de kern van de richtlijn en de motivering vormt van het feit dat de richtlijn gebaseerd is op de artikelen 57, lid 2 en 66 van het Verdrag (of de achtste overweging van de richtlijn van 1989 waarin wordt verwezen naar de vrijheid van meningsuiting zoals is neergelegd in artikel 10, lid 1, van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat door alle Lid-Staten is geratificeerd). De voorgestelde wijzigingen geven nauwkeurig de technische aspecten aan van de uitzonderlijke procedure waardoor een Lid-Staat wordt gemachtigd op te treden tegen uitzendingen die een inbreuk vormen op de artikelen 22 en 22 bis; deze wijzigingen zijn ingegeven door

de lessen die uit het geval "Red Hot Television" konden worden getrokken (cf. Verslag over de toepassing 3.2.1).

Tevens wordt voorgesteld om nog een overweging toe te voegen, waarin ernaar wordt verwezen dat overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof een Lid-Staat het recht behoudt maatregelen te nemen tegen een televisie-omroeporganisatie die onder de bevoegdheid van een andere Lid-Staat valt, wanneer het om een geval van manifeste en opzettelijke omzeiling van de wet gaat. Het betreft hier de zogenaamde "Van Binsbergen"-rechtspraak⁽⁴⁰⁾ waarnaar reeds werd verwezen in een verklaring van de Commissie bij de notulen van de Raad van 3 oktober 1989.

Onlangs werd deze rechtspraak aangevuld met het arrest van het Hof van 5 oktober 1994 in de zaak C-23/93 TV10 SA/ Commissariaat voor de Media⁽⁴¹⁾. Het gaat hier om een prejudiciële uitspraak over de interpretatie van de bepalingen van het EG-Verdrag betreffende het verrichten van diensten. Hoewel in het arrest niet naar de richtlijn wordt verwezen - die op het ogenblik van de feiten nog niet was goedgekeurd (het besluit van het Commissariaat voor de Media werd op 28 september 1989 genomen), is het van belang uit dit arrest conclusies te trekken voor de gebieden waarop de richtlijn van toepassing is.

Het Hof heeft namelijk bevestigd dat :

- het begrip "verrichten van diensten" als bedoeld in de artikelen 59 en 60 van het EG-Verdrag wel degelijk van toepassing is op de uitzending door toedoen van in een Lid-Staat gevestigde exploitanten van kabelnetten, van televisieprogramma's aangeboden door een in een andere Lid-Staat gevestigde televisie-omroeporganisatie;
- een Lid-Staat beperkingen kan opleggen aan de uitzendingen van een televisie-omroeporganisatie die in een andere Lid-Staat gevestigd is, maar waarvan de activiteiten geheel of gedeeltelijk zijn gericht op het grondgebied van eerstgenoemde Lid-Staat, indien de vestiging heeft plaatsgevonden met de bedoeling zich aan de voorschriften te onttrekken die op de omroeporganisatie van toepassing zouden zijn indien zij op het grondgebied van eerstgenoemde Lid-Staat zou zijn gevestigd.

De Commissie trekt daaruit de volgende conclusies :

Het Hof bevestigt dat uitzending en de doorgifte via de kabel wel degelijk diensten zijn in de zin van de artikelen 59 en 60 van het Verdrag. Het ontduiken van de nationale regels betekent niet dat deze bepalingen in voorkomend geval niet meer van toepassing zijn.

⁽⁴⁰⁾ HvJ, Zaak 33/74, 3.12.1974, Jurispr. blz. 1299.

⁽⁴¹⁾ Nog niet gepubliceerd.

Vervolgens wordt met deze beslissing het criterium van de plaats van vestiging bekrachtigd als het criterium voor de bepaling van het recht dat bij uitsluiting op een uitzenddienst van toepassing is, tenzij deze vestiging heeft plaatsgevonden met de duidelijke bedoeling om zich te onttrekken aan de voorschriften van een Staat voor wiens grondgebied de desbetreffende uitzendingen geheel of gedeeltelijk zijn bestemd (in punt 21 van de beslissing van het Hof is sprake van installatie met de bedoeling dergelijke diensten te verrichten). In dergelijke bijzondere omstandigheden kan de Staat waar de uitzendingen worden ontvangen de televisie-omroeporganisatie die onder de bevoegdheid van een andere Staat valt gelijkstellen met de nationale televisie-omroeporganisatie. Het is aan te bevelen een overweging in die zin aan de richtlijn toe te voegen.

Ten slotte moet er echter op worden gewezen dat deze rechtspraak zoals ze door het Hof is geformuleerd geen betrekking heeft op :

- de televisie-omroeporganisaties die reeds een bepaalde tijd in een Lid-Staat zijn gevestigd en het bereik van hun uitzendingen vanuit die Lid-Staat wensen uit te breiden (hierbij zij opgemerkt dat TV 10 een nieuwe organisatie was die heeft besloten zich in een andere Lid-Staat te vestigen dan Nederland waarvoor zijn uitzendingen in hoofdzaak waren bestemd en die eigenlijk nooit heeft uitgezonden);
- televisie-omroeporganisaties waarvan de uitzendingen hetzij in hoofdzaak bestemd zijn voor het grondgebied van de Lid-Staat onder wiens bevoegdheid zij vallen hetzij bestemd zijn voor het grondgebied van verschillende Lid-Staten;
- televisie-omroeporganisaties waarvan de uitzendingen geheel of voornamelijk gericht zijn op één enkele Lid-Staat, wanneer deze organisaties zich niet in een andere Lid-Staat hebben gevestigd ten einde zich te onttrekken aan de regels die op hen van toepassing zouden zijn geweest indien zij op het grondgebied van de eerste Lid-Staat gevestigd waren geweest.

Er kan namelijk terecht van worden uitgegaan dat het Hof zijn beslissing zo gedetailleerd heeft geformuleerd omdat het heeft willen voorkomen dat de relevante bepalingen van het EG-Verdrag en van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van hun betekenis worden ontdaan. Voorts kan er geen sprake zijn van ontduiking in de zin van deze jurisprudentie wanneer de ontdoken nationale regeling zelf onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Ten slotte zij erop gewezen dat de feiten zoals die door de verwijzende instantie zijn vastgesteld betrekking hebben op een gebied dat niet door de richtlijn wordt gecoördineerd, in dit geval de nationale maatregelen van Nederland die erop gericht zijn een pluralistische en niet-commerciële inhoud van de programma's te waarborgen.

Daaruit concludeert de Commissie dat het niet nodig is een fundamentele wijziging van artikel 2, lid 2 van de richtlijn voor te stellen.

2.2.4. Artikel 3

Om de samenhang van de tekst in juridisch opzicht te verbeteren en gezien het arrest Leclerc (zaak C-412/93 van 9.2.1995, reeds in het verslag over de uitvoering geciteerd) heeft de Commissie er de voorkeur aan gegeven de in de artikelen 8 (doelstellingen inzake taalbeleid) en 19 (afwijkingen op het gebied van reclame) vervatte uitzonderingen, welke nog door andere kunnen worden gevolgd, onder te brengen in een algemene derogatie.

Voorts is bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn gebleken dat sommige van de bepalingen ervan hetzij als gevolg van een onjuiste omzetting, hetzij wegens uiteenlopende interpretaties, hetzij doordat de omgezette regels door de omroeporganisaties niet in acht werden genomen, niet overeenkomstig het beoogde doel zijn toegepast.

Daarom werd, onder meer door een aantal Lid-Staten, verzocht om aan de staat van ontvangst een controlerecht toe te kennen.

Dit verzoek is echter strijdig met het beginsel van het vrije verkeer van diensten en met artikel 2, dat bepaalt dat op een televisie-omroeporganisatie het recht van slechts één land van toepassing kan zijn, en kon dus niet worden ingewilligd. De Commissie had echter begrip voor de bezorgdheid van bepaalde vakkringen en Lid-Staten en heeft het nodig geacht in lid 2 gedetailleerdere bepalingen op te nemen betreffende de nationale controle op de naleving van de voorschriften van de richtlijn door de televisie-omroeporganisaties. De in lid 2 van genoemd artikel voorgestelde regeling beoogt dan ook sancties vast te stellen die voldoende zwaar zijn om aan te sporen tot naleving door de omroeporganisaties van de ter uitvoering van de bepalingen van de richtlijn genomen nationale maatregelen. Er zij aan herinnerd dat de niet-naleving door een Lid-Staat van zijn verplichting toezicht uit te oefenen een schending van artikel 3, lid 2 vormt, en dus een inbreuk op de richtlijn.

Behalve door de controle op de conformiteit van de nationale voorschriften met de bepalingen van de richtlijn, die op communautair niveau moet plaatsvinden, kan de rechtszekerheid voor de televisie-omroeporganisaties nog worden verhoogd door de mogelijkheid te bieden snel conservatoire maatregelen op te leggen in geval van inbreuk op de nationale voorschriften door een andere televisie-omroeporganisatie, ongeacht de Lid-Staat onder wiens bevoegdheid deze bevalt.

De Commissie is overigens van mening dat er een overweging moet worden toegevoegd waarin erop wordt gewezen dat er in de Lid-Staten specifieke voorzieningen bestaan die het voor iedere betrokken partij mogelijk maken haar rechten te doen gelden in geval van inbreuk op de bepalingen van de richtlijn.

2.3. Bevordering van de verspreiding en de produktie van programma's

2.3.1. De bevordering van Europese produkties (artikelen 4 en 5)

Reeds vóór het voorstel van 1986 kenden verschillende Lid-Staten regelingen ter stimulering van nationale en Europese produkties. Het was dus nodig om bepalingen van deze aard op te nemen in de door de richtlijn gecoördineerde materies. In haar oorspronkelijke voorstel (juli 1986) had de Commissie voorgesteld dat het minimale percentage voor de uitzending van Europese produkties aanvankelijk zou worden vastgesteld op 30 %, en drie jaar later op 60 %. De uiteindelijk door de Raad in 1989 goedgekeurde tekst heeft, ondanks verzet van het Europees Parlement op dit punt, als regel vastgesteld dat "voor zover mogelijk" "het grootste gedeelte" van de zendtijd voor Europese produkties moet worden gereserveerd, terwijl een verdere bepaling, die inhoudt dat wanneer dit grootste gedeelte niet kan worden bereikt, dit althans niet geringer mag zijn dan het gedeelte dat in 1988 gemiddeld in de betrokken Lid-Staat werd vastgesteld, een "terugval" verhindert. Tevens is er een systeem van toezicht ("monitoring") in het leven geroepen, waarbij de Commissie om de twee jaar verslag moet uitbrengen over de door elk van de onder de bevoegdheid van de Lid-Staten vallende televisiekanalen bereikte percentages.

Het eerste van deze verslagen is op 3 maart 1994⁽⁴²⁾ goedgekeurd. In de conclusies daarvan gaf de Commissie het volgende commentaar op het eerste jaar van toezicht :

"De artikelen 4 en 5 zijn van toepassing op alle kanalen die onder het gezag vallen van de Lid-Staten, met uitzondering van de kanalen die plaatselijke televisie-uitzendingen verzorgen die geen deel uitmaken van een nationaal net. De Commissie is er zich van bewust dat de formulering van deze artikelen, en inzonderheid het gebruik van uitdrukkingen als "voor zover mogelijk" en "geleidelijk" problemen deed rijzen in verband met interpretatie, zowel voor de nationale autoriteiten als voor degenen die instaan voor de praktische uitvoering. Het gebruik van deze termen wijst op een zekere soepelheid, die noodzakelijk is voor een systeem dat zowel van toepassing is voor de algemene kanalen die via de ether uitzenden als, bij voorbeeld, voor de thematische kanalen die uitzendingen verzorgen via de satelliet.

Het ideaal zou ongetwijfeld zijn om in de richtlijn regels op te nemen die fijner zijn en meer zijn toegespitst op de verscheidenheid van de verschillende categorieën kanalen. Desalniettemin is de Commissie van oordeel dat de uitkomsten van deze eerste "monitoring" een beter licht werpen op de draagwijdte van deze artikelen. Het is immers een feit dat de meeste kanalen die in de verslagen worden genoemd, en inzonderheid die welke al enige tijd bestaan, in staat zijn een percentage van in meerderheid Europese produkties aan te bieden, zonder dat zij hiervan economisch een negatieve weerslag ondervinden, en tegelijkertijd hun kijkcijfers op een bevredigend niveau weten te handhaven.

Zo is de Commissie van oordeel dat krachtens artikel 4 alle onder de bevoegdheid van de Lid-Staten vallende kanalen, in beginsel, overwegend Europese produkties moeten uitzenden indien dit soort produkties voor het betreffende soort kanaal in voldoende hoeveelheden bestaat of indien de producenten die Europese produkties vervaardigen in staat zijn om er toereikende hoeveelheden van te produceren. Doel van de maatregel is immers welbeschouwd om de ontwikkeling van deze industrie te stimuleren en de tv-kijkers in de gelegenheid te stellen van deze produkten kennis te nemen. Daarenboven is met de richtlijn een juridisch kader vastgesteld dat van toepassing is op alle omroeporganisaties; het beginsel van eerlijke concurrentie houdt in dat dit kader rechtvaardig en zo eenvormig mogelijk wordt toegepast. Uit de verslagen blijkt dat niets rechtvaardigt (vanuit een oogpunt van economische levensvatbaarheid) dat de in de artikelen 4 en 5 vervatte regels op kanalen die tot een zelfde categorie behoren, ongeacht de markt die wordt gevisieerd, duidelijk verschillend worden toegepast, alleen maar omdat de betreffende omroeporganisatie onder de bevoegdheid van een andere Lid-Staat valt. De term "geleidelijk" biedt de mogelijkheid om rekening te houden met de specifieke situatie waarin de nieuwe omroeporganisaties zich bevinden, maar niet om hen te ontslaan van de verplichting om op termijn het vereiste percentage Europese produkties die moeten worden uitgezonden te bereiken. In dit verband valt te verwijzen naar de in artikel 4, lid 2, ingebouwde limiet die door elk van de Lid-Staten in acht moet worden genomen voor het geval het voorgeschreven percentage niet wordt bereikt.

Artikel 5 legt verplichtingen op die voor de omroeporganisaties relatief minder duur uitvallen. De Commissie is bijgevolg van oordeel dat dit artikel niet een even grote soepelheid mogelijk maakt als artikel 4 en dat het door de Lid-Staten stringenter moet worden toegepast."

⁽⁴²⁾ COM(94)57 reeds geciteerd.

De in de artikelen 4 en 5 voorgestelde wijzigingen liggen in dezelfde lijn. Er wordt daarbij rekening gehouden met de talrijke malen dat de Commissie op politiek niveau en met de vakwereld overleg heeft gepleegd en met de resultaten van het door het Groenboek van april 1994 op gang gebrachte proces van raadpleging. Het voorgestelde systeem heeft de volgende hoofdlijnen :

Artikel 4

- * De verplichting om Europese produkties uit te zenden blijft ongewijzigd ten opzichte van die van 1989 voor de zenders met een totaalprogramma, te weten het grootste gedeelte van hun niet aan informatie, sport, spel of reclame gewijde zendtijd. De "grondslag" blijft dus gelijk, en omvat zoals in 1989 de uitzendingen die vanuit de studio plaatsvinden. Uit het eerste reeds geciteerde monitoringverslag is gebleken dat de genoemde zenders deze verplichting zonder moeite kunnen nakomen.
- * Daarentegen moet het systeem worden aangepast aan de behoeften van de specifieke netten, die steeds talrijker worden. Daarom is bepaald dat deze zullen kunnen kiezen voor een investeringsverplichting, namelijk 25 % van hun programmabudget (dat in de tekst wordt gedefinieerd).
- * De zogeheten "niet-terugval"-bepaling (artikel 4, lid 2 van de richtlijn van 1989) wordt ingetrokken.
- * De zenders beschikken over een termijn van drie jaar te rekenen vanaf de einddatum van hun uitzendingen om de beoogde gedeelten te bereiken.
- * Zenders die in een niet-Europese taal uitzenden en zich richten op specifieke culturele gemeenschappen vallen niet onder de verplichtingen van de artikelen 4 en 5.
- * Het systeem van toezicht ("monitoring") blijft in grote lijnen ongewijzigd. Het laat echter ruimte voor de mogelijkheid dat de gedeelten niet worden bereikt. In dat geval moeten de Lid-Staten de Commissie daarvan in kennis stellen en de oorzaken vermelden alsmede de voorgenomen maatregelen om hierin te voorzien.
- * Deze bepalingen moeten daadwerkelijk worden toegepast gedurende een termijn van tien jaar te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van de nieuwe richtlijn. Het is de bedoeling dat deze communautaire maatregelen na tien jaar niet langer van toepassing zijn, hetgeen echter niet wil zeggen dat eventuele nationale maatregelen op dit gebied het vrije verkeer van televisie-uitzendingen mogen belemmeren. Deze beperking in de tijd doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de Commissie om naargelang van de ontwikkelingen passende maatregelen voor te stellen.

Artikel 5

- * Dezelfde bepalingen als in 1989, behalve dat het gedeelte recente produkties, in plaats van "passend" te zijn nu ten minste 50 % moet bedragen. De bedoeling van deze wijziging is enerzijds meer duidelijkheid te scheppen bij de toepassing van de maatregel, en anderzijds de duidelijke wens om de vervaardiging en verspreiding van nieuwe onafhankelijke produkties te begunstigen.

In de beide gevallen zijn de zinsneden "Voor zover mogelijk", respectievelijk "Telkens wanneer dat mogelijk is", die een bron van onzekerheid en dus van conflicten in juridisch opzicht vormden⁽⁴³⁾ en onverenigbaar zijn met het beginsel dat de bepalingen van artikel 4 op den duur moeten worden opgeheven, geschrapt. Dit zal tot een hoger niveau van rechtszekerheid leiden en de eerlijke mededinging tussen zenders van een zelfde type die in verschillende Lid-Staten zijn gevestigd waarborgen. Toch leidt het schrappen van deze zinsnede niet tot een geringere flexibiliteit. Dit wordt gewaarborgd door :

- handhaving van de grondslag van 1989, met inbegrip van de studioproducties,
- intrekking van de "niet-terugval"-bepaling;
- de mogelijkheid dat de specifieke netten kunnen kiezen voor investeringsverplichtingen;
- verplichtingen op een realistisch niveau (hetzij het grootste gedeelte van de zendtijd, hetzij 25 % van het programmabudget), die in overeenstemming zijn met de gangbare gebruiken op de markt;
- de geleidelijke invoering in drie jaar en de algemene vrijstelling voor zenders die in een niet-Europese taal uitzenden.

Er zal des te meer reden zijn om het stelsel op termijn op te heffen naarmate de nagestreefde doelstellingen konden worden bereikt. Er zij in dit verband aan herinnerd dat het feit dat de uitzending van een meerderheid aan Europese producties en een minimum van uitzending van of financiële deelneming in onafhankelijke producties voor de televisiezenders worden voorgeschreven verband houdt met de wens zowel om degenen die in de audiovisuele sector werkzaam zijn te helpen profijt te trekken uit de interne markt door gebruik te maken van het vrije verkeer van televisiediensten als om de kennis van de Europese culturen in de Unie te bevorderen via maatregelen tot aanmoediging van de vervaardiging en verspreiding van hun producties. Met deze doelstelling heeft de vakwereld in ruime mate ingestemd, met name op de conferentie van juli 1994; men beklaagt zich namelijk over een toepassing "à la carte" van alleen die op het niveau van de Unie bestaande juridische maatregelen die specifiek beogen bij te dragen tot een herleving van de Europese industrie van audiovisuele programma's. Bovendien strookt deze benadering met het Groenboek van 1994, dat heeft benadrukt - en dit is in het latere overleg bevestigd - dat de tien komende jaren beslissend zullen zijn voor de Europese programma-industrie. Ofwel zal deze concurrerend zijn geworden op de wereldmarkten en in een omgeving met een veelheid van diensten, ofwel zal zij naar de achtergrond zijn verdrongen en hoofdzakelijk op nationaal niveau produceren.

In het monitoringverslag is vastgesteld dat het bepaalde in artikel 5 vrij algemeen wordt nageleefd en dat het in beginsel uitvoerbaar is. Op het belang van deze bepaling, die een structureel oogmerk heeft is door de vakwereld gewezen, met name met het oog op de inachtneming van het pluralisme in verband met concentraties van ondernemingen. Daarom is de bepaling dat er verplicht maar in een vaste proportie gebruik moet worden gemaakt van programma's die van de televisie-omroeporganisaties onafhankelijke bronnen afkomstig zijn vanaf de eerste uitzending van een keten van toepassing en zal deze niet na tien jaar worden ingetrokken.

⁽⁴³⁾ Voor de Commissie zou een teleologische interpretatie van deze bepaling, gezien het oogmerk van de maatregel dat bestaat in de bevordering van de distributie en vervaardiging van Europese producties, impliceren dat zou worden vastgesteld dat het grootste gedeelte de regel is en dat de uitzonderingen per geval moeten worden gemotiveerd aan de hand van objectieve criteria.

2.3.2. Gedetailleerd onderzoek van de voorgestelde wijzigingen

Bepaalde aspecten van de aldus voorgestelde wijzigingen vragen om een gedetailleerder commentaar van de Commissie.

a) Een specifieke regeling voor de netten die voornamelijk fictie en documentaires uitzenden

De Lid-Staten moeten voor alleen die televisiekanalen waarvan de programma's voor ten minste 80 % uit films, fictie, documentaires of tekenfilms bestaan de mogelijkheid open laten om, in plaats van te voldoen aan de verplichting zendtijd te reserveren, voor Europese produkties 25 % van hun programmabudget opzij te zetten. De voorgestelde maatregel bevat uitdrukkelijk de formulering "programmabudget" welke reeds voorkwam in artikel 5 van de richtlijn zoals deze in 1989 werd goedgekeurd, maar geeft hiervan een nauwkeurige omschrijving : het gaat om de boekhoudkundige waarde van de aankoop en vooraankoop van de uitzendrechten, de produktie en de coproduktie van het programma-aanbod van het referentiejaar, dat wil zeggen het lopende begrotingsjaar.

De Commissie is van mening dat het programmabudget de beste basis vormt voor de berekening van het niveau van de investeringsverplichting. Het maakt het namelijk tegelijkertijd mogelijk het doel goed te omlijnen, namelijk de netten die voorraadprogramma's⁽⁴⁴⁾ uitzenden aan te moedigen om in Europese produkties te investeren en te vermijden dat in de berekeningsgrondslag de eventuele niet-toepasselijke economische activiteiten van de televisie-omroeporganisaties worden opgenomen (met name die welke "bundels" van specifieke netten omvatten, waarvan sommige in feite noch aan de verplichting tot uitzending van Europese produkties, noch aan de verplichting tot investering behoeven te voldoen, zoals de loutere informatienetten of sportnetten).

Hierbij dient onmiddellijk te worden aangetekend dat het uiteindelijke doel van de maatregel niet is naar een hypothetische "gelijkwaardigheid" te streven tussen uitzenden en investeringsverplichtingen. Een dergelijk streven zou ijdel zijn, al was het alleen maar omdat het begrip "gemiddelde kosten per uur" van de programma's niet overeenstemt met de economische realiteit in de audiovisuele sector.

Het criterium voor de identificatie van de specifieke netten die kunnen kiezen voor investering - ten minste 80 % van het aan voorraadprodukties gewijde programma-aanbod - is vastgesteld na onderzoek van de gegevens betreffende de verdeling van het programmaschema van een aantal netten van dit type waarop in Europa wordt uitgezonden. Het maakt het mogelijk om de netten met een uitgesproken specifiek karakter duidelijk te identificeren, zonder daarbij echter uit te sluiten dat deze netten een beperkt deel van hun programma-aanbod (20 %) kunnen wijden aan andere categorieën programma's.

Het vastgestelde percentage van 25 voor de investeringsverplichting is gebaseerd op gegevens die zijn verkregen uit een studie waarvoor de Commissie opdracht had gegeven. Het was de bedoeling een gedeelte vast te stellen dat tegelijkertijd redelijk

⁽⁴⁴⁾ Voorraadprodukties zijn, in tegenstelling tot vluchtige programma's met een korte levensduur en beperkte rentabiliteit, zoals televisiespelen en podiumkunst, produkties waarvan de omvang van de aanlegkosten een rentabiliteit op lange termijn vereist (herhaalde uitzending) via verschillende dragers (bioscoop, video, videospelletjes, enz.) en verspreid over zoveel mogelijk geografische markten, gezien het duurzame karakter van de inhoud ervan.

was, om de ontwikkeling van de betrokken televisiediensten niet te belemmeren, en voldoende doeltreffend, om bij te dragen tot het verwachte hefboomeffect voor de Europese programma-industrie.

b) Een stelsel van geleidelijkheid voor de nieuwe netten

De tweede belangrijke wijziging welke wordt voorgesteld beoogt het begrip geleidelijkheid nauwkeurig te omschrijven. De nieuwe televisienetten zullen over drie jaar tijd beschikken om zich aan de vastgestelde gedeelten te houden. Deze moeten trapsgewijs worden bereikt, dat wil zeggen dat er regelmatig een inspanning moet worden gedaan. De termijn van drie jaar is door de exploitanten en in de nationale verslagen van bepaalde Lid-Statens in het kader van de eerste "monitoring" genoemd, als noodzakelijk om het financiële evenwicht in de meerderheid van de gevallen te bereiken. Deze termijn is overigens in overeenstemming met het feit dat de maatregelen ter bevordering van de Europese productie slechts gedurende een periode van tien jaar van toepassing zijn.

2.3.3. Artikel 6

Met de wijziging van lid 1, sub a), die van formele aard is, wordt een bijwerking van de tekst beoogd.

De wijziging van lid 3 heeft betrekking op de derde landen in Europa waarmee de Unie Europese overeenkomsten betreffende de audiovisuele sector heeft gesloten en heeft ten doel de rechtszekerheid te verschaffen welke noodzakelijk is voor de toepassing van de artikelen 5 en 6, en tegelijk partnerschappen tussen bedrijven in de Unie en bedrijven in deze landen in de audiovisuele sector aan te moedigen. Hiermee wordt concrete vorm gegeven aan de algemene benaderingswijze inzake de samenwerking met deze landen, die door de Commissie wordt nagestreefd zowel wat de voorschriften als wat de financiële steun betreft.

Het nieuwe lid 4 is ingegeven door de wens om een actief beleid te voeren inzake investeringen van buiten Europa in de Europese programmaproductie, met name door overeenkomsten inzake coproductie aan te moedigen met niet-Europese derde landen waarmee bilaterale overeenkomsten op dit gebied bestaan. Een en ander komt tegemoet aan de behoefte waarop producenten al herhaaldelijk hebben gewezen om rendabele afzetgebieden voor Europese programma's te openen zonder de eigen culturele identiteit te moeten prijsgeven. Daarom stelt de Commissie een partnerschap voor met een Europese meerderheidsinbreng, zodat de Europese identiteit van het programma bewaard blijft. Met een dergelijk beleid moet de aanwezigheid van Europese programma's op de markten van deze landen worden verhoogd en kan de synergie met de andere industrieën op de wereldmarkt tot stand worden gebracht welke nodig is voor het scheppen van werkgelegenheid.

2.3.4. Artikel 7

Met het nieuwe artikel 7 worden geen wijzigingen aangebracht in de grondbeginselen van het bestaande systeem, namelijk dat de Lid-Statens erop toezien dat termijnen worden opgelegd voor de uitzending van films over de televisie enerzijds en dat tussen de houders van de rechten en de omroeporganisaties overeenkomsten betreffende deze termijnen kunnen worden gesloten. De Commissie onderstreept dat deze bepaling erop gericht is binnen het kader van het vrij verkeer van televisie-uitzendingen een zo goed mogelijk evenwicht te verzekeren tussen de uitzending over de televisie van een film en de aanvang van de exploitatie daarvan in bioscoopzalen. Hierbij wordt de voorkeur

gegeven aan het sluiten van overeenkomsten; de bovengenoemde bepaling vormt een vrijwaringsclausule voor het geval de partijen niet tot overeenstemming komen.

Zoals reeds in het verslag betreffende de tenuitvoerlegging is onderstreept, is de Commissie van mening dat in de overeenkomsten tussen de houders van de rechten en de televisie-omroeporganisaties een chronologische volgorde moet worden vastgelegd voor de uitzending van de films over de televisie. Het behoud van het beginsel van de contractuele vrijheid op dit gebied stemt overeen met de wens die de grote meerderheid van de producenten te kennen heeft gegeven, namelijk om een scheppende activiteit die chronisch in een crisissituatie verkeert rendabel te maken. De producent, die over het algemeen de houder van alle exploitatierechten is, moet de vrijheid behouden om te kunnen onderhandelen over het op de markt brengen van zijn film of films volgens zijn eigen visie en zijn eigen economische belangen. Deze economische belangen verschillen naargelang van de film en naargelang van de markt : zij zijn afhankelijk van zeer uiteenlopende situaties die gebaseerd zijn op diverse culturele tradities.

Van de andere kant is het noodzakelijk gebleken dat bij het opstellen van de chronologie rekening wordt gehouden met de nieuwe exploitatiemethoden, namelijk de pay-per-view-diensten, met het oog op de belangrijke plaats die zij in de toekomst op de markt zullen innemen en op het feit dat het niet mogelijk is daarvoor de termijn van 2 jaar toe te passen waarin in de richtlijn van 1989 was voorzien. Ten einde de mededinging tussen de verschillende televisiemedia op peil te houden heeft de Commissie het nuttig geoordeeld de volgende chronologische volgorde vast te stellen, te rekenen vanaf de aanvang van de exploitatie van een film in de bioscoop :

- 1) de televisiediensten die het pay-per-viewsysteem toepassen
- 2) de televisiediensten met abonnementssysteem
- 3) de andere televisiediensten.

Bij de vaststelling van de termijnen heeft de Commissie niet uit het oog verloren dat de televisie-omroeporganisaties vandaag de grootste investeerders in de filmproductie vertegenwoordigen en heeft zij rekening gehouden met de gangbare praktijken en de bestaande overeenkomsten, waarin over het algemeen een termijn van zes maanden is vastgesteld voor het uitbrengen van films op video (ten einde de producent een zo hoog mogelijk rendement te verzekeren). Om de toepassing van het systeem te vereenvoudigen werd voor iedere categorie één enkele termijn vastgesteld. De voorgestelde termijnen stemmen overeen met de werkelijkheid en zijn het best geschikt om een chronologie tot stand te brengen waarmee een gezonde mededinging tussen de verschillende televisiemedia wordt verzekerd, hetgeen een actief investeringsbeleid in de filmindustrie ten goede komt.

De Commissie wenst voort nader in te gaan op de redenen waarom de aanvang van de bioscoopexploitatie in enige Lid-Staat van de Unie als aanvangstijdstip voor de termijn voor uitzending over de televisie blijft gelden. Deze vloeien zowel voort uit overwegingen van juridische aard als uit de wens een bredere strategie voor gelijktijdige commerciële exploitatie van de films aan te moedigen. Aangezien de richtlijn betrekking heeft op de coördinatie van nationale bepalingen, heeft de communautaire wetgever voor één enkel uitgangspunt gekozen ten einde de televisiemakers rechtszekerheid te verschaffen en geen aanleiding te geven tot discriminaties tussen omroeporganisaties in verschillende Lid-Statens. Deze keuze werd ook gemaakt voor de richtlijn "kabelsatelliet",

die voorziet in de verkoop van satellietrechten van een programma in één enkele plaats, de Lid-Staat van uitzending⁽⁴⁵⁾.

De Commissie onderstreept bovendien dat dit beginsel in de lijn ligt van een exploitatiemethode die binnen de Unie steeds meer gebruikelijk wordt aangezien de dure films gelijktijdig in verschillende landen in de bioscopen worden uitgebracht. Deze strategie, die het voor steeds meer Europeanen mogelijk maakt om gelijktijdig kennis te nemen van nieuwe films, leidt tot een uitbreiding van de wederzijdse kennis van de Europese volkeren. Door deze strategie aan te moedigen wordt volgens de Commissie indirect een bijdrage geleverd aan de herstructurering van de filmsector : producenten en distributeurs worden ertoe aangezet vooraf een strategie te ontwikkelen die aan hun produkt is aangepast. Verschillende promotiebudgetten moeten worden vastgesteld naargelang van het nationale dan wel het Europese potentieel van een film en naargelang van de daarmee gepaard gaande economische risico's.

2.3.5. Artikel 8

Aangezien de betrokken materie is ondergebracht in het nieuwe artikel 3, vervalt artikel 8.

2.4. Hoofdstuk IV - Televisiereclame, sponsoring en telewinkelen

2.4.1. Artikel 11

Dit artikel beoogt te regelen op welke wijze de uitzendingen kunnen worden onderbroken door reclame en nu ook door telewinkelen.

Bij de voorgestelde wijziging wordt rekening gehouden met het feit dat het scenario van voor de televisie vervaardigde films van meet af aan zodanig kan worden ingericht dat er op natuurlijke wijze pauzes worden ingelast waardoor er reclamespots kunnen worden opgenomen zonder de integriteit van het werk aan te tasten. Bij bioscoopfilms daarentegen wordt er op andere wijze te werk gegaan bij het opstellen van het scenario; zij worden voor andere exploitatievormen geconcipieerd - de bioscoop, en vervolgens de videocassette - waarbij er in beginsel geen sprake is van onderbrekingen voor reclame.

Tevens wordt daarin rekening gehouden met de specifieke economische levenscyclus van televisiefilms die dichterbij ligt bij die van andere voor de televisie geproduceerde programma's (zoals fictieseries) waarvan het voornaamste kenmerk is dat hun rentabiliteit hoofdzakelijk op de uitzending via de televisie berust.

De Commissie wijst er tevens op dat de uitdrukking "per volledig tijdvak van vijfenveertig minuten" in lid 3 zodanig dient te worden uitgelegd dat het de omroeporganisaties wordt toegestaan een speelfilm eenmaal per tijdvak te onderbreken, zonder dat daarbij de 45e minuut hoeft te worden afgewacht, hoewel uiteraard wel de andere in dit artikel vervatte bepalingen moeten worden nageleefd (tijdvak van 20 minuten bijvoorbeeld, met dien verstande dat deze bepaling als zodanig een beginsel vertegenwoordigt en geen regel die op de seconde nauwkeurig moet worden toegepast). Gezien ten slotte het feit dat bioscoopfilms per definitie langer duren dan vijfenveertig

⁽⁴⁵⁾ In richtlijn 93/83/EEG (PB nr. L 248 van 6.10.1993) is het volgende bepaald : "de mededeling aan het publiek per satelliet vindt slechts plaats in de Lid-Staat waar de programmadragende signalen onder controle en verantwoordelijkheid van de omroeporganisatie worden ingevoerd in een ononderbroken mededelingenketen die naar de satelliet en terug naar de aarde loopt" (artikel 1.2.b).

minuten wordt voorgesteld de zinsnede "mits de geprogrammeerde duur ervan langer dan 45 minuten bedraagt" te laten vervallen.

2.4.2. Artikelen 12 tot en met 16

De bepalingen van de artikelen 12 tot en met 16, die de bescherming van de televisiekijker ten doel hebben, worden uitgebreid tot het telewinkelen, welke activiteit, die zowel programma's als spots inzake telewinkelen omvat, wordt gedefinieerd sub e) van artikel 1 in de nieuwe versie (zie verslag over de uitvoering, deel B, punt 3.2.4).

2.4.3. Artikel 17

Dat sponsoring door bedrijven wier voornaamste bezigheid bestaat in de productie of de verkoop van geneesmiddelen die alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn, niet is toegelaten, vormt een niet-gerechtigde discriminatie tegenover andere ondernemingen die zich objectief gezien in dezelfde situatie bevinden, doch waarvan de productie van dergelijke geneesmiddelen niet meer dan 49 % van hun totale productie bedraagt. Derhalve wordt voorgesteld om voor eerstgenoemde ondernemingen het verbod om programma's te sponsoren op te heffen. Deze wijziging doet niets af aan de bescherming van de consument die met deze bepaling wordt beoogd, aangezien de algemene voorschriften inzake sponsoring uitdrukkelijk verbieden reclame te maken voor de door de sponsor aangeboden producten of diensten. Bovendien worden de desbetreffende ondernemingen, in tegenstelling tot de producenten van tabaksartikelen waarvan de naam vaak wordt geassocieerd met het produkt dat zij verkopen, door het publiek over het algemeen niet automatisch geassocieerd met een bepaald geneesmiddel.

2.4.4. Artikel 18

De televisiereclame is voortdurend in ontwikkeling. Er komen nieuwe vormen van reclame op. Toch is de klassieke reclame-"spot" nog steeds de meest verbreide en vaak de rendabelste vorm van reclame. Deze wordt gekenmerkt door zijn korte duur (in het algemeen enkele seconden tot maximaal anderhalve minuut) en door het feit dat hij tussen programma's of programma-onderdelen wordt ingelast.

De bepaling inzake andere "vormen van reclame" dan televisiespots beoogt voor de nodige soepelheid te zorgen om rekening te kunnen houden met de opkomst van nieuwe reclamevormen, zoals telepromotie en "Dauerwerbesendungen", die langer duren en in het algemeen in het programma zelf worden opgenomen. De Lid-Staten zullen het globale maximum voor reclame desgewenst kunnen verhogen tot 20 % om rekening te houden met andere reclamevormen dan de klassieke spots, met dien verstande dat de omroeporganisatie vrij blijft de gedeelten vast te stellen die zij binnen dit maximum aan de verschillende vormen van reclame toewijst voor zover de absolute limiet van 15 % voor reclamespots in acht wordt genomen.

In verband met de ontwikkeling van het telewinkelen betreft de zendtijdbepaling bedoeld in lid 1 nog maar één vorm van telewinkelen, namelijk die in de vorm van telewinkelspots. Telewinkelspots worden zoals reclamespots gekenmerkt door hun betrekkelijk korte duur. Zij verschillen echter van reclamespots doordat zij uit rechtstreekse aanbiedingen voor verkoop of verhuur bestaan en niet uit promotieboodschappen. Telewinkelspots onderscheiden zich ook van de in lid 1 van artikel 18 bedoelde zendtijden voor telewinkelen, die als zodanig programma's vormen welke "en bloc" worden uitgezonden en geen spots zijn die tussen programma's of programma-onderdelen worden ingelast. Telewinkelspots moeten worden meegerekend in het globale maximum van 15 of 20 % van de dagelijkse zendtijd.

Lid 2 beoogt een buitensporige concentratie van reclame binnen een gegeven periode, in casu een uur, te voorkomen. Met begrip uur, dat in de richtlijn van 1989 niet nader was gepreciseerd, heeft aanleiding gegeven tot uiteenlopende toepassingen naargelang het werd opgevat als willekeurig tijdvak van 60 opeenvolgende minuten of als klokuur. Het tijdvak van 60 minuten vormt het beste criterium om de concentratie van reclame binnen een gegeven periode te beperken. De complexe berekeningen die de omroeporganisaties en de overheid moeten uitvoeren om de naleving van deze bepaling te verzekeren en de kosten die daarmee gepaard gaan pleiten echter voor het criterium van het klokuur, dat eenvoudiger te hanteren is. Bijgevolg wordt voorgesteld de tekst in deze zin te wijzigen. Aangezien echter de reclamespot de vorm van reclame blijft die voor de omroeporganisatie het beste rendement oplevert, met name in de uren met de grootste kijkdichtheid, lijkt het onnodig deze beperking uit te breiden tot de andere reclamevormen die meer tijd in beslag nemen of tot de telewinkelspots (er wordt overigens aan herinnerd dat deze onder artikel 18bis vallen - zie volgende paragraaf). Op grond van deze economische overwegingen betreffende de reclamemarkt zal de omroeporganisatie namelijk afzien van een al te grote concentratie van reclame in andere vormen dan de reclamespot, vooral in de "prime time" wanneer er een duidelijker behoefte is het evenwicht ten gunste van de kijker te handhaven.

2.4.5. Artikel 18bis

Gezien de snelle ontwikkeling van het telewinkelen op nationaal niveau in de meeste Lid-Staten en ook buiten de Gemeenschap kon er geen sprake van zijn deze activiteit buiten het wettelijke kader van de richtlijn te doen vallen.

Omdat de visuele voorstelling van een produkt van grote invloed is op het koopgedrag, moet in de richtlijn een nauwkeurige omschrijving worden opgenomen van de maatregelen ter bescherming van zowel de televisiekijker als de consument, ten einde deze een normatief karakter te geven en misbruiken te vermijden.

De algemene in lid 1 vervatte beginselen betreffende de inhoud van uitzendingen inzake telewinkelen vormen minimumnormen om ervoor te zorgen dat de programma's inzake telewinkelen door de kijker gemakkelijk kunnen worden onderscheiden van reclame of van andere programma's zoals spelprogramma's.

Ten einde voorts de reeds bestaande beschermende regeling aan te vullen wordt in lid 2 uitdrukkelijk verwezen naar de bepalingen van de richtlijn betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten, ten aanzien waarvan de Raad op 30 maart 1995 een gemeenschappelijk standpunt heeft ingenomen⁽⁴⁶⁾.

2.4.6. Artikel 18ter

De dagelijkse tijdspanne, die in de richtlijn van 1989 op één uur is vastgesteld, kan niet van toepassing zijn op alle vormen van telewinkelen.

Het onderhavige voorstel beoogt derhalve het telewinkelen te bevorderen door deze tijdslimiet op te heffen voor netten die zich uitsluitend met telewinkelen bezighouden. Een afzetgebied voor het telewinkelen op het niveau van de Gemeenschap beantwoordt aan een algemeen verzoek van de beroepskringen en van de Lid-Staten.

⁽⁴⁶⁾ COM(93)396 def. - Syn 411.

Met dit artikel krijgen de omroeporganisaties die niet uitsluitend aan telewinkelen gewijde ketens exploiteren tevens de gelegenheid om, ten einde de tijden met een geringe kijkdichtheid rendabel te maken, programmaonderdelen in te voegen die aan telewinkelen zijn gewijd, en zulks gedurende ten hoogste drie uur per periode van 24 uur.

2.4.7 Artikel 19

De bijzondere bepalingen van dit artikel zijn ondergebracht in het algemenere kader van het nieuwe artikel 3, lid 1. Artikel 19 als zodanig vervalt.

2.4.8 Artikel 20

Met deze bepaling wordt de mogelijkheid voor de Lid-Staten om andere maatregelen vast te stellen voor uitzendingen die uitsluitend bestemd zijn voor het nationale grondgebied en die niet rechtstreeks of onrechtstreeks in één of meer andere Lid-Staten kunnen worden ontvangen, uitgebreid tot het gebied van het telewinkelen.

2.4.9. Artikel 21

Met het oog op de juridische samenhang van de tekst is de inhoud van deze bepaling ondergebracht in artikel 3, dat een aantal maatregelen behelst die een betere algemene uitvoering van de verplichtingen van de richtlijn beogen. Artikel 21 als zodanig vervalt.

2.5. Hoofdstuk V - Bescherming van minderjarigen en van de openbare zeden

2.5.1. Artikel 22

De bescherming van de minderjarigen is een gebied waarop de Lid-Staten overeenkomstig de procedure van artikel 2bis (vroeger artikel 2, lid 2) kunnen ingrijpen om grensoverschrijdende uitzending te verhinderen. Deze bepaling werd licht gewijzigd ten einde een duidelijk onderscheid te kunnen maken tussen de programma's waarvoor een algemeen verbod geldt (namelijk de programma's die de minderjarigen ernstige schade kunnen toebrengen) en de programma's die toegelaten zijn indien alle voorwaarden van technische aard (versleuteling bijvoorbeeld) of betreffende het tijdstip van uitzending (uitzending op een laat uur) zijn gewaarborgd.

2.5.2. Artikel 22bis en ter

Het oude artikel 22 werd in twee delen gesplitst om de bepaling betreffende de openbare orde duidelijker naar voren te doen komen. Deze bepaling heeft namelijk een meer algemene strekking dan de bescherming van de minderjarigen en beoogt tevens de bescherming van volwassenen tegen programma's die hun lichamelijke, zedelijke of geestelijke ontwikkeling zouden kunnen schaden. De Lid-Staten blijven uiteraard ook over de mogelijkheid beschikken om op te treden overeenkomstig artikel 3 in geval van herhaalde inbreuk op deze bepaling.

Gezien de bezorgdheid van het Europees Parlement en sommige Lid-Staten betreffende de toeneming van het aantal televisieprogramma's waarin met name buitensporig geweld te zien is, wordt er in het nieuwe artikel 22ter op gewezen dat er aan dit onderwerp de nodige aandacht dient te worden geschonken bij de opstelling van het in artikel 26 bedoelde verslag over de uitvoering.

2.6. Hoofdstuk VII - Slotbepalingen

2.6.1. Artikel 25

De voorgestelde wijzigingen zijn slechts aanpassingen van of aanvullingen op wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen die reeds in nationale rechtsorde bestaan; daarom is slechts in een termijn van één jaar voorzien voor de omzetting van de richtlijn in het nationale recht. Het is overigens aangewezen om het tijdsverloop tussen de vaststelling van de gewijzigde richtlijn en de tenuitvoerlegging ervan zo kort mogelijk te houden; in die periode blijft de huidige richtlijn in de nationale rechtsorde van toepassing.

2.6.2. Artikel 26

De bepalingen van de gewijzigde richtlijn worden drie jaar na de vaststelling ervan aan een nieuw onderzoek onderworpen, en vervolgens om de twee jaar, ten einde de inmiddels opgedane ervaring te evalueren en indien nodig nieuwe voorstellen te doen gelet op de nieuwe ontwikkelingen in de sector.

3. De internationale aspecten

3.1. Europese overeenkomst inzake grensoverschrijdende televisie

Bepaalde Lid-Staten hebben de Europese overeenkomst inzake grensoverschrijdende televisie van de Raad van Europa geratificeerd, welke op 1 mei 1993 in werking is getreden.

Opdat de televisieomroeporganisaties en de regulerende instanties hun werkzaamheden zo goed mogelijk zouden kunnen organiseren, is het uiteraard wenselijk dat de richtlijn en de overeenkomst zoveel mogelijk met elkaar in overeenstemming zijn, gelet op de respectieve bevoegdheden van de Europese Unie en van de Raad van Europa. Deze overeenstemming kan gemakkelijk tot stand worden gebracht omdat de beide instrumenten in hoofdzaak dezelfde gebieden bestrijken.

Sommige bepalingen van de geldende teksten wijken aanzienlijk van elkaar af, hoewel al deze verschillen niet noodzakelijk tot onverenigbaarheid leiden. Zo gaan de artikelen 4 en 5 van de richtlijn betreffende de bevordering van de productie en de verspreiding van programma's verder dan artikel 10 van de overeenkomst betreffende de culturele doelstellingen; er is hier evenwel geen sprake van onverenigbaarheid, voor zover de Lid-Staten van de Unie die partij zijn bij de overeenkomst bereid zijn uitzendingen te ontvangen van landen die geen Lid-Staat zijn van de Unie maar wel partij zijn bij de overeenkomst en die niet noodzakelijk de voorschriften van de artikelen 4 en 5 naleven.

Zo doen zich ook verschillen van institutionele aard voor. In artikel 21 van de overeenkomst is voorzien in de oprichting van een permanent comité dat aanbevelingen kan doen betreffende de toepassing en de interpretatie van de overeenkomst en wijzigingen kan voorstellen. In de richtlijn is een dergelijke bepaling niet opgenomen, omdat het krachtens het Verdrag aan de Commissie toekomt om onder controle van het Hof van Justitie erop toe te zien dat het Gemeenschapsrecht wordt toegepast.

Niettemin zijn er andere meer fundamentele afwijkingen tussen de tekst van de richtlijn en die van de overeenkomst. Het betreft met name artikel 16 van de overeenkomst betreffende de gerichte reclame, waarvan geen equivalent in de richtlijn is opgenomen

(omdat zulks in beginsel onverenigbaar is met artikel 59 van het Verdrag), en artikel 5, lid 2 van de overeenkomst betreffende de criteria inzake de juridische band⁽⁴⁷⁾.

Uiteraard zullen sommigen van de wijzigingen in de richtlijn die door de Commissie bij toepassing van artikel 26 worden voorgesteld, de verschillen tussen de twee teksten nog doen toenemen. De wijzigingen in verband met het telewinkelen zijn daarvan een frappant voorbeeld. Hierbij wenst de Commissie evenwel de volgende opmerkingen te maken :

- artikel 26 van de richtlijn voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om de richtlijn aan te passen ten einde rekening te houden met de ontwikkelingen op het gebied van de televisie-omroep. Op een dergelijk gebied is het noodzakelijk dat de wetgeving kan worden aangepast aan de technologische ontwikkelingen en de marktevolutie;
- artikel 27, lid 1 van de overeenkomst bepaalt dat de partijen die lid zijn van de Gemeenschap in hun onderlinge betrekkingen de voorschriften van de Gemeenschap toepassen; deze partijen passen dus de regels van de overeenkomst slechts toe wanneer voor de desbetreffende materie geen communautair voorschrift bestaat. Het is dus perfect mogelijk om de richtlijn aan te passen zonder dat zulks problemen van juridische aard met zich brengt voor de drie Lid-Staten van de Unie die de overeenkomst hebben geratificeerd.

Voorts zij erop gewezen dat de artikelen 21 en 23 van de overeenkomst voorzien in een vrij soepel amenderingssysteem dat het mogelijk maakt de overeenkomst aan te passen indien de partijen zulks wensen. De Commissie is van mening dat het op termijn, zodra de beide instrumenten volledig in overeenstemming zijn gebracht, dienstig zal zijn de toetreding van de Gemeenschap tot de overeenkomst te overwegen; deze mogelijkheid wordt in artikel 29, lid 1 van de overeenkomst geboden. Inmiddels nemen vertegenwoordigers van de Commissie deel aan de werkzaamheden van het Permanent Comité en nemen vertegenwoordigers van de Raad van Europa deel aan de werkzaamheden van de ad hoc-groep. Op die manier wordt geregeld informatie uitgewisseld betreffende de tenuitvoerlegging van de beide instrumenten.

3.2 De "Europa-overeenkomsten"

De associatie-overeenkomsten tussen de Unie en een aantal landen uit Midden- en Oost-Europa, de zogenaamde "Europese overeenkomsten" voorzien in de mogelijkheid dat de betrokken landen die niet tot de Unie behoren deelnemen aan het audiovisuele beleid van de Unie, ook wat de wetgeving betreft, aangezien in die overeenkomsten uitdrukkelijk sprake is van de harmonisering van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van toepassing op de televisie-omroep. De overeenkomsten die met Hongarije, Polen, Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Roemenië en Slowakije zijn afgesloten zijn thans van kracht. Onderhandelingen zijn met name gaande met Slovenië en de drie Baltische staten.

De Commissie zal te zamen met de betrokken landen onderzoeken op welke wijze alle desbetreffende bepalingen ten uitvoer kunnen worden gelegd.

3.3 Naar een wereldovereenkomst inzake televisie-omroep

Door de technologische vooruitgang en de ontwikkeling van de televisie-omroep per satelliet wordt het probleem van de zogenaamde "extraterritoriale" netten voortdurend

⁽⁴⁷⁾ Zie deel B punt 3.1.1 en deel C punt 3.1.1.

groter. Het betreft televisie-omroeporganisaties die naar het grondgebied van de Unie uitzenden zonder dat zij krachtens artikel 2 van de richtlijn onder de bevoegdheid van een van de Lid-Staten vallen (d.w.z. dat zij niet in een van de Lid-Staten zijn gevestigd en ook geen gebruik maken van een satellietverbinding in een Lid-Staat). De Lid-Staten kunnen ten aanzien van dergelijke uitzendingen de maatregelen nemen die zij passend achten, met inachtneming evenwel van de internationale verbintenissen die zij hebben aangegaan of die de Unie heeft aangegaan. Ter wille van de duidelijkheid lijkt het dienstig een nieuwe overweging in die zin toe te voegen.

Om een ontwikkeling van de internationale omroepactiviteiten mogelijk te maken met inachtneming van gemeenschappelijke regels ter bescherming van de openbare orde en het algemeen belang, is het dienstig na te gaan welke mogelijkheden een internationale overeenkomst (d.w.z. intercontinentaal) ter zake zou bieden.

Een dergelijke overeenkomst zou gebieden kunnen bestrijken als de rechtsbevoegdheid, de procedure die door het land van ontvangst moet worden gevolgd ingeval van eenzijdig optreden, bepalingen inzake openbare orde en bescherming van minderjarigen, en eventueel een aantal aspecten in verband met reclame. Indien een voldoende aantal partijen tot een dergelijk instrument toetreedt, kunnen gemeenschappelijke minimumnormen worden vastgesteld en kan worden voorkomen dat "omroepparadijzen" ontstaan waar de door de betrokken landen noodzakelijk geachte voorschriften kunnen worden omzeild. In een eerste fase wenst de Commissie zich, in overleg met de Lid-Staten, te verdiepen over bepaalde aspecten betreffende de inhoud van een eventueel initiatief in die richting en een institutioneel kader daarvoor en wenst zij informele contacten tot stand te brengen met derde landen die daarvoor belangstelling mochten hebben.

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad
betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de
Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten.

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 57, lid 2, en op artikel 66,

Gezien het voorstel van de Commissie⁽¹⁾

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité⁽²⁾,

Volgens de procedure van artikel 189B van het Verdrag⁽³⁾,

Overwegende dat Richtlijn 89/552/EEG van de Raad⁽⁴⁾ het wettelijk raamwerk voor de omroepactiviteiten in de interne markt vormt;

Overwegende dat in artikel 26 van Richtlijn 89/552/EEG is bepaald dat de Commissie uiterlijk aan het einde van het vijfde jaar na de datum van vaststelling van genoemde richtlijn bij, respectievelijk, het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een verslag indient over de wijze waarop deze richtlijn ten uitvoer wordt gelegd, en zo nodig voorstellen doet om die richtlijn aan de ontwikkelingen op televisie-omroepgebied aan te passen;

Overwegende dat bij de uitvoering van Richtlijn 89/552/EEG en uit het verslag over de tenuitvoerlegging ervan is gebleken dat het wenselijk is bepaalde definities of verplichtingen van de Lid-Staten uit hoofde van die richtlijn te verduidelijken of nader te omschrijven;

Overwegende dat in de Mededeling van de Commissie van 19 juli 1994, "Europa op weg naar de informatiemaatschappij: een actieplan" erop is gewezen dat het ten aanzien van de inhoud van de audiovisuele diensten van belang is over een kader van voorschriften te kunnen beschikken dat bijdraagt tot het waarborgen van het vrije verkeer van deze diensten binnen de Gemeenschap en dat beantwoordt aan de groei mogelijkheden welke door de nieuwe technologieën in deze sector worden geboden, maar waarbij tegelijkertijd rekening wordt gehouden met de, met name culturele en sociologische, eigenheid van de audiovisuele programma's, ongeacht de wijze van uitzending ervan;

(1) PB nr. C.

(2) PB nr. C.

(3) PB nr. C.

(4) PB nr. L 298 van 17.10.1989, blz. 23.

gehouden met de, met name culturele en sociologische, eigenheid van de audiovisuele programma's, ongeacht de wijze van uitzending ervan;

Overwegende dat de Raad tijdens zijn 1787ste zitting van 28 september 1994 dit actieplan positief heeft ontvangen en op de noodzaak heeft gewezen om het concurrentievermogen van de Europese audiovisuele industrie te verbeteren;

Overwegende dat de Staatshoofden en regeringsleiders, op 9 en 10 december 1994 in het kader van de Europese Raad te Essen bijeen, de Commissie hebben verzocht vóór hun volgende bijeenkomst een voorstel tot herziening van Richtlijn 89/552/EEG in te dienen;

Overwegende dat bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 89/552/EEG de noodzaak is gebleken het begrip "rechtsbevoegdheid", toegepast op de specifieke sector van de audiovisuele industrie, te verduidelijken, en dat het, rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, wenselijk is duidelijk te maken dat het vestigingscriterium het voornaamste criterium vormt dat bepalend is voor de bevoegdheid van een Lid-Staat;

Overwegende dat het begrip "vestiging" overeenkomstig de door het Hof van Justitie in zijn arrest van 25 juli 1991 in zaak C-221/89 (Factortame)⁽⁵⁾ vastgestelde criteria de daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit door middel van een duurzame vestiging voor onbepaalde tijd behelst;

Overwegende dat de vestiging van een televisie-omroeporganisatie voor de doeleinden van Richtlijn 89/552/EEG aan de hand van een aantal concrete criteria kan worden vastgesteld, zoals de plaats van het hoofdkantoor van de dienstverlener, de plaats waar gewoonlijk de beslissingen ten aanzien van het programmeringsbeleid worden genomen en de plaats waar de centrale regelkamer zich bevindt (dit wil zeggen de plaats waar het voor uitzending naar het publiek bestemde programma definitief wordt samengesteld), voor zover een aanzienlijk deel van het voor de uitoefening van de televisie-omroepactiviteit benodigde personeelsbestand zich in dezelfde Lid-Staat bevindt;

Overwegende dat, overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof van Justitie⁽⁶⁾ een Lid-Staat het recht behoudt om maatregelen te nemen ten aanzien van een televisie-omroeporganisatie die zich in een andere Lid-Staat vestigt, maar waarvan de activiteiten volledig of hoofdzakelijk op het grondgebied van de eerstgenoemde Lid-Staat zijn afgestemd, wanneer deze vestiging is geschied om de wetgeving te ontduiken die op deze organisatie van toepassing zou zijn indien zij op het grondgebied van de eerstgenoemde Lid-Staat gevestigd zou zijn geweest;

Overwegende dat iedere belanghebbende partij in de Gemeenschap haar rechten geldend moet kunnen maken voor de bevoegde rechterlijke instanties van de Lid-Staat waaronder de televisie-omroeporganisatie die de uit de toepassing van deze richtlijn voortvloeiende nationale bepalingen niet naleeft, ressorteert;

Overwegende dat de Lid-Staten de mogelijkheid hebben ten aanzien van uitzendingen vanuit derde landen die niet aan de in artikel 2 van Richtlijn 89/552/EEG vervatte voorwaarden beantwoorden, de door hen passend geachte maatregelen te nemen, mits zij daarbij echter het Gemeenschapsrecht en de internationale verplichtingen van de Gemeenschap eerbiedigen;

⁽⁵⁾ Jurispr. 1991, blz. I-3905, r.o. 20.

⁽⁶⁾ o.a. in zaak 33/74 (van Binsbergen), Jurispr. 1974, blz. 1299 en in zaak C-23/93 (TV10 S.A.), Jurispr. 1994, blz. I-4795.

Overwegende dat Richtlijn 89/552/EEG, ten einde de hindernissen op te heffen die het gevolg zijn van de verschillen tussen de nationale wetgevingen op het gebied van de bevordering van Europese produkties, bepalingen tot harmonisering van deze regelingen bevat, en dat in het algemeen deze bepalingen tot liberalisering van het handelsverkeer regels moeten behelzen waardoor de mededingingsvoorwaarden worden geharmoniseerd;

Overwegende dat bovendien uit hoofde van artikel 128, lid 4, van het Verdrag op de Gemeenschap de plicht rust bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van het Verdrag, met de culturele aspecten rekening te houden;

Overwegende dat in het Groenboek "Strategische opties voor de versterking van de programma-industrie in de context van het audiovisuele beleid van de Europese Unie", dat de Commissie op 7 april 1994 heeft goedgekeurd, met name op de noodzaak wordt gewezen ter bevordering van Europese produkties krachtiger maatregelen te nemen met het oog op de ontwikkeling van de sector;

Overwegende dat het, naast bovengenoemde overwegingen, noodzakelijk is te zorgen voor passende omstandigheden ter verbetering van het concurrentievermogen van de programma-industrie; dat uit de Mededeling betreffende de toepassing van de artikelen 4 en 5 van Richtlijn 89/552/EEG, welke de Commissie op 3 maart 1994 overeenkomstig artikel 4, lid 3, heeft goedgekeurd, is gebleken dat de maatregelen ter bevordering van Europese produkties tot deze verbetering kunnen bijdragen, zij het dat zij naar gelang van de ontwikkeling op het gebied van de televisie-omroep moeten worden aangepast ;

Overwegende dat door middel van de daadwerkelijke toepassing van het bepaalde in artikel 4 van Richtlijn 89/552/EEG, zoals gewijzigd bij de onderhavige richtlijn, gedurende tien jaar, mede rekening houdend met het effect van de financiële instrumenten waarover de Gemeenschap en de Lid-Staten beschikken, de versterking van de Europese programma-industrie als doelstelling zou moeten kunnen worden verwezenlijkt;

Overwegende dat dient te worden gezorgd voor de daadwerkelijke toepassing van dergelijke maatregelen in de gehele Gemeenschap ten einde een gezonde en billijke mededingingssituatie tussen de ondernemers in een zelfde sector te waarborgen; dat daarenboven de toepassing van deze maatregelen het wederzijdse vertrouwen tussen de Lid-Staten kan versterken;

Overwegende dat na afloop van de periode van tien jaar eventuele nationale maatregelen op dit gebied geen afbreuk mogen doen aan het beginsel van het vrije verkeer van diensten doordat zij de ontvangst of de doorgifte van televisieuitzendingen uit andere Lid-Staten belemmeren;

Overwegende dat de aan Europese produkties gewijde aandelen moeten worden bereikt met inachtneming van de economische realiteit; dat om dit doel te bereiken bijgevolg in een stelsel van geleidelijkheid moet worden voorzien;

Overwegende dat rekening dient te worden gehouden met de specifieke aard van uitzendingen die uitsluitend in een andere taal dan in de talen van de Lid-Staten geschieden;

Overwegende dat het vraagstuk van specifieke termijnen voor elk type van televisie-exploitatie van cinematografisch werk in de eerste plaats een zaak van contractsvrijheid is; dat het evenwel, bij gebrek aan een overeenkomst tussen de belanghebbende partijen of de betrokken vakkringen, wenselijk is in een tijdpad te voorzien dat op de behoeften van de onderscheiden fasen van de exploitatie van dergelijke produkties is afgestemd;

Overwegende dat het van belang is de ontwikkeling mogelijk te maken van het tele-winkelen, dat een belangrijke economische activiteit voor het gehele bedrijfsleven en een reële

afzetmogelijkheid voor de goederen en diensten in de Gemeenschap betekent, door het stelsel van zendtijden aan te passen; dat het, om in alle opzichten voor de bescherming van de belangen van de consumenten te kunnen zorgen, van essentieel belang is dat het tele-winkelen ten aanzien van vorm en inhoud van de uitzendingen aan een aantal minimum-normen wordt onderworpen;

Overwegende dat duidelijker regels moeten worden vastgesteld voor de bescherming van de lichamelijke, geestelijke en morele ontwikkeling van minderjarigen; dat, door een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen programma's waarvoor een absoluut verbod geldt en die welke, mits passende technische middelen worden gehanteerd, kunnen worden toegestaan, aan het streven van de Lid-Statens en de Gemeenschap om het algemeen belang te dienen, tegemoet moet kunnen worden gekomen;

Overwegende dat het begrip "dienstverrichting", zoals bedoeld in de artikelen 59 en 60 van het Verdrag, volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie⁽⁷⁾ van toepassing is op de uitzending, met inbegrip van die via exploitanten van kabelnetwerken, van televisieprogramma's; dat overeenkomstig artikel 3B van het Verdrag niet verder dient te worden gegaan dan nodig om de doelstellingen van de Gemeenschap op het gebied van de televisie-omroep te bereiken, en dat voorts nogmaals dient te worden gewezen op het beginsel dat de Lid-Statens ten aanzien van de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties strengere of gedetailleerdere regels kunnen vaststellen;

Overwegende dat in artikel B van het Verdrag betreffende de Europese Unie is bepaald dat de Unie zich onder meer de volledige handhaving van het "acquis communautaire" (de verworvenheden van de Gemeenschap) ten doel stelt,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

ARTIKEL 1

Richtlijn 89/552/EEG wordt als volgt gewijzigd:

1) Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

a) punt b) komt te luiden:

"b) "televisiereclame", elke vorm van een door een overheids- of een particuliere onderneming in het raam van de uitoefening van een commerciële, industriële of ambachtelijke activiteit of van een vrij beroep tegen vergoeding of soortgelijke betaling via het medium televisie uitgezonden boodschap met het oog op de bevordering van de levering, tegen betaling, van goederen of diensten met inbegrip van onroerende goederen, rechten en verplichtingen. Hieronder is tele-winkelen niet begrepen;"

b) het volgende punt e) wordt toegevoegd:

"e) "tele-winkelen", televisieprogramma's en -spots die rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek omvatten met het oog op verkoop, koop of verhuur van produkten of verstrekking van diensten tegen vergoeding;"

⁽⁷⁾ o.a. in zaak 155/73 (Sacchi), Jurisp. 1974, blz. 409 en in zaak 52/79 (Debauve), Jurispr. 1980, blz. 833.

2) Artikel 2 komt te luiden:

"Artikel 2

1. Elke Lid-Staat ziet erop toe dat alle televisie-uitzendingen van televisie-omroeporganisaties die onder zijn bevoegdheid vallen, de regels van het recht dat op voor het publiek in die Lid-Staat bestemde uitzendingen van toepassing is, in acht nemen;
2. Onder de bevoegdheid van een Lid-Staat vallen de televisie-omroeporganisaties die op het grondgebied van die Lid-Staat zijn gevestigd, waar zij over een duurzame vestiging beschikken en daadwerkelijk een economische activiteit uitoefenen.
3. Onder de bevoegdheid van een Lid-Staat vallen eveneens buiten het grondgebied van de Gemeenschap gevestigde televisie-omroeporganisaties die aan één van de volgende voorwaarden voldoen:
 - a) zij maken gebruik van een door deze Lid-Staat toegekende frequentie,
 - b) zij maken gebruik, hoewel geen door een Lid-Staat toegekende frequentie benuttend, van een door deze Lid-Staat toegekende satellietcapaciteit,
 - c) zij maken gebruik, hoewel noch een frequentie, noch een door een Lid-Staat toegekende satellietcapaciteit benuttend, van een zich in die Lid-Staat bevindende opstraalverbinding.
4. Deze richtlijn is niet van toepassing op televisie-uitzendingen die uitsluitend voor ontvangst in andere Staten dan de Lid-Staten zijn bestemd en die niet direct of indirect door het publiek in een of meer Lid-Staten worden ontvangen."

3) Een artikel 2 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 2bis

De Lid-Staten waarborgen de vrijheid van ontvangst en belemmeren niet de heruitzending op hun grondgebied, van televisie-uitzendingen uit andere Lid-Staten om redenen die binnen de door deze richtlijn gecoördineerde gebieden vallen. De Lid-Staten mogen tijdelijk de geëigende maatregelen nemen om aan de ontvangst beperkingen op te leggen en/of de heruitzending van televisie-uitzendingen op te schorten indien :

- a) een televisie-uitzending uit een andere Lid-Staat een duidelijke, belangrijke en ernstige inbreuk op artikel 22 en/of op artikel 22bis vormt;
- b) de televisie-omroeporganisatie in de twaalf voorafgaande maanden reeds ten minste twee maal inbreuk op dezelfde bepaling(en) heeft gemaakt ;
- c) de betrokken Lid-Staat de televisie-omroeporganisatie en de Commissie schriftelijk kennis heeft gegeven van de beweerde inbreuken en van zijn voornemen maatregelen te nemen om aan de ontvangst beperkingen op te leggen en/of de heruitzending op te schorten indien een dergelijke inbreuk nogmaals zou worden gemaakt;

- d) overleg met de uitzendende Staat en de Commissie niet binnen vijftien dagen, te rekenen vanaf de onder c) bedoelde kennisgeving, tot een minnelijke schikking heeft geleid, en de beweerde inbreuk voortduurt.

De Commissie spreekt zich binnen een termijn van twee maanden, te rekenen vanaf de kennisgeving van de door de Lid-Staat genomen maatregel, bij beschikking uit ten aanzien van de verenigbaarheid van die maatregel met het Gemeenschapsrecht. In geval van een negatieve beschikking dient de Lid-Staat onverwijld aan de betrokken maatregel een einde te maken.

De in de eerste alinea bedoelde bepaling vormt in de Lid-Staat, onder de bevoegdheid waarvan de betrokken televisie-omroeporganisatie valt, geen beletsel om ongeacht welke procedure, maatregel of sanctie op de betrokken inbreuken toe te passen."

- 4) Artikel 3 komt als volgt te luiden:

"Artikel 3

1. Het staat de Lid-Staten vrij, voor de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties strengere of gedetailleerder voorschriften vast te stellen op de gebieden die onder de onderhavige richtlijn vallen. Deze voorschriften moeten het Gemeenschapsrecht eerbiedigen en kunnen met name betrekking hebben op :

- het bereiken van taalpolitieke doelstellingen;
- de inachtneming van het algemeen belang in verband met de functie van de televisie inzake voorlichting, vorming, cultuur en amusement, alsmede in verband met het behoud van pluralisme in de voorlichting en de media.

2. De Lid-Staten zien met passende middelen in het kader van hun wetgeving toe op de naleving van de bepalingen van de onderhavige richtlijn door de televisie-omroeporganisaties die onder hun bevoegdheid vallen.

Iedere Lid-Staat stelt de sancties vast welke op de onder zijn bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisatie moeten worden toegepast in geval van niet-naleving van de ter uitvoering van deze richtlijn getroffen bepalingen. Deze sancties moeten toereikend zijn om de naleving van deze bepalingen te waarborgen.

3. De Lid-Staten voorzien eveneens in het kader van hun wetgeving wat de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties betreft, in de mogelijkheid voorlopige maatregelen te treffen om aan inbreuken op de in de onderhavige richtlijn vervatte bepalingen een einde te maken, zo nodig door de zendvergunning te schorsen."

- 5) Artikel 4 komt te luiden:

"Artikel 4

1. De Lid-Staten zien met passende middelen erop toe dat de televisie-omroeporganisatie het grootste gedeelte van hun zendtijd, met uitzondering van de aan nieuwsberichten, sportevenementen, spelen, reclame of tele-tekstdiensten of tele-winkelen gewijde zendtijd, voor Europese produkties in de zin van artikel 6 reserveren.
2. In het geval van kanalen waarvan de niet aan reclame of tele-winkelen gewijde zendtijd voor ten minste 80 % aan cinematografische werken of fictie, aan documentaires of tekenfilms gewijd is, geven de Lid-Staten de televisie-omroeporganisaties de

mogelijkheid om, in plaats van aan de in lid 1 bedoelde verplichting te voldoen, 25 % van het programmabudget voor Europese produkties in de zin van artikel 6 te reserveren. In deze richtlijn wordt onder "programmabudget" verstaan, de boekhoudkundige kosten van aankoop en aankoop vooraf van de rechten voor televisieuitzending, van produktie en coproduktie van alle door het betrokken kanaal in de loop van het referentiejaar uitgezonden programma's.

3. De in de leden 1 en 2 bedoelde aandelen worden geleidelijk trapsgewijze bereikt binnen een termijn van drie jaar, te rekenen vanaf de datum waarop het betrokken kanaal met zijn uitzendingen is begonnen.
4. De bepalingen van het onderhavige artikel en van artikel 5 zijn niet van toepassing op de kanalen die uitsluitend uitzenden in een andere taal dan in de talen van de Lid-Staten.
5. Vanaf de datum van de vaststelling van deze richtlijn leggen de Lid-Staten om de twee jaar aan de Commissie een verslag voor over de toepassing van het onderhavige artikel en van artikel 5.

Dit verslag bevat met name een statistisch overzicht van de mate waarin de in het onderhavige artikel en in artikel 5 genoemde aandelen voor elk van de kanalen die onder de bevoegdheid van de betrokken Lid-Staat vallen, is bereikt. De Lid-Staten delen de Commissie de redenen mede waarom deze gedeelten niet zijn bereikt, alsmede de maatregelen die zij in elk afzonderlijk geval nemen om ervoor te zorgen dat de televisie-omroeporganisatie die metterdaad bereikt.

De Commissie brengt deze verslagen, eventueel vergezeld van een advies, ter kennis van de andere Lid-Staten en van het Europees Parlement. Zij ziet toe op de toepassing van het onderhavige artikel en van artikel 5, overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag. In haar advies kan de Commissie met name rekening houden met de in vergelijking met voorgaande jaren geboekte vooruitgang, het aandeel van de voor het eerst uitgezonden produkties in het programma-aanbod, bijzondere omstandigheden waarin nieuwe televisie-omroeporganisaties zich bevinden en de specifieke situatie van landen met een geringe audiovisuele produktiecapaciteit of met een beperkt taalgebied."

- 6) Artikel 5 komt te luiden:

"Artikel 5

De Lid-Staten zien met passende middelen erop toe dat de televisie-omroeporganisaties ten minste 10 % van hun zendtijd met uitzondering van de aan nieuwsberichten, sportevenementen, spelen, reclame, tele-winkelen of tele-tekst gewijde zendtijd of, bij wijze van alternatief, naar keuze van de Lid-Staat, ten minste 10 % van hun programmabudget reserveren voor Europese produkties die door van televisie-omroeporganisaties onafhankelijke producenten zijn vervaardigd.

Dit aandeel moet worden bereikt door ten minste 50 % te reserveren voor recente produkties, dat wil zeggen produkties die binnen vijf jaar nadat zij zijn vervaardigd, worden uitgezonden."

- 7) Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

- a) lid 1, onder a), komt te luiden:

"a) produkties die afkomstig zijn uit Lid-Staten;"

b) lid 3 komt te luiden:

"3. De in lid 1, onder c), bedoelde produkties zijn die welke uitsluitend of in coproductie met in een of meer Lid-Statens gevestigde producenten worden vervaardigd door producenten die gevestigd zijn in een of meer derde Europese Staten waarmee de Gemeenschap op de audiovisuele sector betrekking hebbende overeenkomsten heeft gesloten, indien die produkties voornamelijk met medewerking van in een of meer Europese Staten woonachtige auteurs of medewerkers worden vervaardigd."

c) Een lid 3bis wordt ingevoegd:

"3bis. Produkties die geen Europese produkties in de zin van lid 1 zijn, maar die worden vervaardigd in het kader van tussen de Lid-Statens en derde landen gesloten bilaterale coproductie-verdragen worden als Europese produkties beschouwd voor zover het aandeel van de coproducenten uit de Gemeenschap in de totale produktiekosten het grootst is en over dat aandeel niet door een of meer buiten de Lid-Statens gevestigde producenten zeggenschap wordt uitgeoefend."

d) In lid 4 worden de woorden "en van lid 3bis" toegevoegd na de woorden "produkties die geen Europese produkties zijn in de zin van lid 1";

8) Artikel 7 komt als volgt te luiden:

"Artikel 7

De houders van rechten en de televisie-omroeporganisaties komen de termijnen overeen voor de uitzending van cinematografische werken. Bij gebreke van een dergelijke overeenkomst zenden de televisie-omroeporganisaties in het geheel geen cinematografische werken uit alvorens de volgende termijnen zijn verstreken nadat met de exploitatie daarvan in de bioscoopzalen in een van de Lid-Statens is begonnen:

a) zes maanden voor diensten waarbij per vertoning wordt betaald ("pay-per-view");

b) twaalf maanden voor andere vormen van betaaltelevisie dan de onder a) bedoelde;

c) achttien maanden voor andere diensten dan de onder a) en b) genoemde.

De Lid-Statens zien toe op de naleving van deze bepalingen door de televisie-omroeporganisaties die onder hun bevoegdheid vallen."

9) Artikel 8 vervalt.

10) De titel van hoofdstuk IV komt als volgt te luiden:

"Televisiereclame, sponsoring en tele-winkelen"

11) Artikel 11, lid 3, komt te luiden:

"3. De uitzending van cinematografische werken van lange duur mag één keer per volledig tijdvak van vijfenveertig minuten worden onderbroken. Indien de geprogrammeerde duur ervan ten minste twintig minuten meer vergt dan twee of

meer volledige tijdvakken van vijfenveertig minuten mag nog één maal worden onderbroken".

- 12) In artikel 12 komt het inleidende zinsdeel te luiden:

"Televisiereclame en tele-winkelen mogen niet:"

- 13) De artikelen 13 en 14 komen te luiden:

"Artikel 13

Televisiereclame en tele-winkelen voor sigaretten en tabaksprodukten zijn in ongeacht welke vorm verboden.

Artikel 14

Televisiereclame en tele-winkelen voor geneesmiddelen en medische behandelingen die in de Lid-Staat onder de bevoegdheid waarvan de televisie-omroeporganisatie valt, alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn, zijn verboden."

- 14) Artikel 15 wordt als volgt gewijzigd:

- a) Het inleidend zinsdeel komt te luiden:

"Televisiereclame en tele-winkelen voor alcoholhoudende dranken moeten aan de volgende criteria voldoen:"

- b) In de punten a), b), c), e) en f) wordt in plaats van de woorden "zij mag" gelezen de woorden "zij mogen".

- 15) Artikel 16 wordt als volgt gewijzigd:

- a) Het inleidend zinsdeel komt te luiden:

"Televisiereclame en tele-winkelen mogen minderjarigen geen morele of fysieke schade berokkenen en moeten daarom voldoen aan de volgende criteria voor hun bescherming:"

- b) In de punten a) tot en met d) wordt in plaats van de woorden "zij mag" gelezen de woorden "zij mogen".

- 16) Artikel 17, lid 2, komt te luiden:

"2. Televisieprogramma's mogen niet worden gesponsord door natuurlijke of rechtspersonen wier voornaamste bezigheid bestaat in de produktie of verkoop van produkten of de levering van diensten waarvoor reclame overeenkomstig artikel 13 verboden is."

17) Artikel 18 komt te luiden:

"Artikel 18

1. De zendtijd voor reclame mag niet meer dan 15 % van de dagelijkse zendtijd uitmaken. Dit percentage kan tot 20 worden verhoogd indien hij andere vormen van reclame dan reclameboodschappen en/of spots voor tele-winkelen omvat die in of tussen de programma's van een niet uitsluitend aan tele-winkelen gewijde dienst worden ingevoegd, op voorwaarde dat de reclameboodschappen niet meer dan 15 % beslaan.
2. De zendtijd voor reclameboodschappen binnen een gegeven tijdvak van een klokuur mag niet meer dan 20 % bedragen."

18) De artikelen 18bis en 18ter worden ingevoegd:

"Artikel 18bis

1. De programma's en de spots voor tele-winkelen moeten gemakkelijk als zodanig herkenbaar zijn en, in het geval waarin zij worden ingevoegd in een dienst die niet uitsluitend aan deze activiteit is gewijd, moeten zij duidelijk van de andere uitzendingen van deze dienst, met inbegrip van de reclame-uitzendingen, door optische en/of akoestische middelen worden onderscheiden.
2. De programma's en de spots inzake tele-winkelen moeten voldoen aan de bepalingen van Richtlijn <van de Raad betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten>⁽⁸⁾, inzonderheid wat de informatie over de inhoud van de overeenkomsten betreft.

Artikel 18ter

1. De vensters die aan programma's tele-winkelen gewijd zijn en die in een niet uitsluitend aan deze activiteit gewijde dienst worden ingevoegd, mogen per periode van 24 uur niet meer dan drie uur bestrijken.
2. Voor uitsluitend aan programma's tele-winkelen gewijde diensten gelden geen beperkingen naar tijd."

19) Artikel 19 vervalt.

20) Artikel 20 komt te luiden:

"Artikel 20

Onverminderd artikel 3 mogen de Lid-Staten, onder eerbiediging van het Gemeenschapsrecht, andere voorwaarden vaststellen dan die welke zijn neergelegd in artikel 11, leden 2 tot en met 5, en de artikelen 18 en 18ter voor wat betreft de uitzendingen die uitsluitend bestemd zijn voor het nationale grondgebied en die niet rechtstreeks of onrechtstreeks in een of meer andere Lid-Staten kunnen worden ontvangen."

⁽⁸⁾ PB nr. L ... van ..., blz.

21) Artikel 21 vervalt.

22) De titel van hoofdstuk V komt te luiden:

"Bescherming van minderjarigen en van de openbare zedelijkheid"

23) Artikel 22 komt te luiden:

"Artikel 22

1. De Lid-Staten nemen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat in de uitzendingen, waaronder begrepen de "trailers", van de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties geen programma's voorkomen die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen ernstig zouden kunnen aantasten, met name programma's waarin pornografische scènes of beelden vanodeloos geweld voorkomen.
2. De in lid 1 bedoelde maatregelen gelden eveneens voor andere programma's die schade kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen, tenzij door de keuze van het tijdstip van de uitzending of door technische maatregelen wordt gewaarborgd dat minderjarigen in het zendgebied de uitzendingen normalerwijze niet kunnen zien of beluisteren."

24) De artikelen 22 bis en 22 ter worden ingevoegd:

"Artikel 22bis

De Lid-Staten zien erop toe dat uitzendingen geen enkele aansporing tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit bevatten.

Artikel 22 ter

De Commissie besteedt in het in artikel 26 bedoelde verslag bijzondere aandacht aan de toepassing van de bepalingen van dit hoofdstuk."

25) Artikel 25 vervalt.

26) Artikel 26 komt te luiden:

"Artikel 26

Uiterlijk aan het einde van het derde jaar na de datum van vaststelling van de overhavige richtlijn, en vervolgens om de twee jaar, dient de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de wijze waarop deze richtlijn ten uitvoer wordt gelegd en doet zij zo nodig voorstellen om de richtlijn aan te passen aan de ontwikkelingen op het gebied van de televisie-omroep."

ARTIKEL 2

1. De Lid-Staten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk een jaar na de datum van de inwerkingtreding ervan aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de Lid-Staten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar de onderhavige richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de Lid-Staten.

2. De Lid-Staten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

ARTIKEL 3

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van de bekendmaking ervan in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.

De bepalingen van artikel 1, punt 5, zijn daadwerkelijk toepasselijk voor een tijdvak van tien jaar, te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn.

ARTIKEL 4

Deze richtlijn is gericht tot de Lid-Staten.

Gedaan te Brussel, op

Voor het Europees Parlement

Voor de Raad

De Voorzitter

De Voorzitter

ISSN 0254-1513

COM(95) 86 def.

DOCUMENTEN

NL

15

Catalogusnummer : CB-CO-95-119-NL-C

ISBN 92-77-87043-5

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen
L-2985 Luxemburg