

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten

(2015/C 423/06)

Rapporteur: Jean-François ISTASSE (BE/PSE), lid van de gemeenteraad van Verviers**I. ALGEMENE OPMERKINGEN****HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

1. acht het wenselijk om over te gaan tot herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD), rekening houdend met de steeds nieuwe technologische ontwikkelingen, de geopolitieke situatie en de implicaties ervan voor de wijzen van productie, distributie en consumptie van audiovisuele media.
2. Het CvdR wijst er nog eens op dat het belangrijk is om de expliciete verwijzing naar culturele diversiteit als hoeksteen van de AVMD-richtlijn te handhaven, temeer daar de EU partij is bij het Unesco-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuurontwikkelingen. Hiervoor wordt ingestaan door regionale publieke omroepen, die in Europa verenigd zijn in de CIRCUM. Deze zenden nieuwsbulletins en programma's uit die dichtbij de regio's en ook bij gemeenschappen met minderheidstalen staan.
3. Er moet verder worden gewerkt aan beleid dat bijdraagt tot mediapluralisme, bescherming van de individuele vrijheden en handhaving van de internationale normen, als waarborg voor de democratie. Nieuwe initiatieven zullen moeten worden ontwikkeld om een onafhankelijke en pluriforme pers te waarborgen als de dragende pijlers van regionale en lokale democratie.
4. Het is van belang om ook de regionale dimensie in de AVMD-richtlijn in aanmerking te nemen, want dit kan de Europese culturele identiteit, grensoverschrijdende coproducties in de EU en lokale creatieve innovaties ten goede komen.
5. De culturele industrie is een krachtige economische troef, heeft een groot waardescheppend potentieel en kan voor kwaliteitsbanen zorgen in veelbelovende economische sectoren.
6. Het CvdR deelt de wens die de Europese Commissie heeft uitgesproken in haar groenboek „Voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: groei, creatie en waarden”, namelijk om te zorgen voor „de breedst mogelijke toegang [...] tot gediversifieerde Europese inhoud en een zo ruim mogelijk aanbod van hoge kwaliteit”. In dit verband is er een regeling nodig voor de toegankelijkheid van regionale publieke omroepen, zodat inzicht kan worden gekregen in met name het doel en de aard van de aangeboden diensten.
7. Het is een goede zaak dat de Commissie in het kader van de „Strategie voor de digitale eengemaakte markt” heeft aangegeven dat zij voornemens is om de wetgeving inzake het auteursrecht te moderniseren en een juist evenwicht te garanderen tussen de belangen van de makers en die van de gebruikers, teneinde cultuur toegankelijker te maken en culturele verscheidenheid te bevorderen.
8. Het CvdR onderstreept het nut van het duale systeem dat kenmerkend is voor het Europese audiovisuele landschap, waarin publieke en private spelers naast elkaar bestaan. Voorts is het belangrijk dat er van overheidswege steeds voldoende steun beschikbaar wordt gesteld voor publieke audiovisuele actoren, zodat zij zich kunnen kwijten van hun openbaardienstverleningstaken, of het nu om lineaire of niet-lineaire diensten gaat. Hierbij moeten de Europese regels inzake de financiering van openbare omroepen ten volle in acht worden genomen.
9. Het CvdR herhaalt dat AVMD efficiënt moeten worden gereguleerd. Dit vergt met name dat regelgevende instanties daadwerkelijk met elkaar samenwerken en dat ze onafhankelijk zijn van de overheid, van de audiovisuele actoren en van politieke partijen.
10. Het CvdR beklemtoont dat de Europese audiovisuele media een essentiële bijdrage leveren aan de sociale samenhang tussen de Europese burgers.
11. Het CvdR acht het noodzakelijk het toepassingsgebied van de AVMD-richtlijn uit te breiden zodat deze voortaan ook geldt voor audiovisuele inhoud die niet „met televisie te vergelijken” is.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

Toepassingsgebied van de richtlijn

12. Alle soorten aanbieders van audiovisuele inhoud moeten onder het toepassingsgebied van de AVMD-richtlijn vallen, ook aanbieders die door gebruikers gegenereerde inhoud hosten.
13. Het zou goed zijn na te gaan of het wenselijk is om nieuwe categorieën aanbieders vast te stellen, die beschouwd zouden moeten worden als verleners van diensten in de betekenis van de richtlijn, ongeacht het distributieplatform.
14. Mochten er nieuwe categorieën worden vastgesteld, dan zouden een aantal bepalingen van de richtlijn ook op deze nieuwe categorieën aanbieders van toepassing moeten zijn, al naargelang de aard van de activiteit die ze verrichten.
15. Heeft de consument eenmaal voor een bepaald programma gekozen, dan verandert er niets meer aan het bekijken van het programma, of de dienst nu lineair of niet-lineair is. De AVMD-richtlijn zou lineaire en niet-lineaire diensten dan ook voortaan niet meer verschillend mogen behandelen waar het gaat om de bescherming van minderjarigen en commerciële communicatie.
16. In de richtlijn wordt gesproken over de „redactionele verantwoordelijkheid” van aanbieders van mediadiensten. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie om dit begrip nader te preciseren door ook in te gaan op de verantwoordelijkheid van de producenten van diensten en hun juridische aansprakelijkheid.
17. Waar het gaat om de regels die van toepassing zijn, zou in de richtlijn een duidelijk onderscheid moeten worden gemaakt tussen AVMD-aanbieders die hun diensten en programma's integraal controleren, en anderzijds AVMD-aanbieders die een dergelijke controle niet uitoefenen, zoals distributeurs van diensten en OTT-diensten (over the top), m.i.v. zoekmachines, sociale media, samenstellers van inhoud (content aggregators), e-handelsdiensten, portaalsites en online-sharingdiensten.
18. Lokale en regionale media staan meer en meer onder druk. Nieuwsvoorziening uit eigen omgeving dreigt te verdwijnen. Ter bevordering van de ontwikkeling van lokale en regionale nieuwsvoorziening en een pluriforme pers moet een wettelijk kader geschapen worden om publiek-private samenwerking mogelijk te maken.

Evaluatie van het land-van-oorsprongbeginsel

19. Het CvdR heeft er in zijn advies over de Europese film in het digitale tijdperk ⁽¹⁾ al voor gepleit om het in de AVMD-richtlijn opgenomen land-van-oorsprongbeginsel te evalueren, waarbij vooral rekening zou moeten worden gehouden met kwesties i.v.m. de rechtszekerheid die Europese audiovisuele actoren nodig hebben om zich te kunnen ontwikkelen. Daarbij moet ook worden nagegaan of het wenselijk is om rekening te houden met het zgn. land-van-bestemmingbeginsel zoals dat in sommige lidstaten aan de orde is, mits dit niet tot uitholling van het land-van-oorsprongbeginsel leidt.
20. Het CvdR is net als het Europees Parlement in zijn resolutie van 12 maart 2014 over de voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld van mening dat de EU-wetgeving moet worden aangepast aan de realiteit van internet en de digitale omgeving, en dat er speciale aandacht moet worden besteed aan bedrijven die online audiovisuele inhoud aanbieden en die proberen om belasting in bepaalde lidstaten te ontduiken door zich in een land te vestigen waar een zeer laag belastingpercentage wordt geheven.
21. De in artikel 4 van de AVMD-richtlijn bedoelde regeling waarmee beoogd wordt te voorkomen dat Europese en nationale maatregelen worden omzeild, zou moeten worden versterkt en uitgebreid (met name tot niet-lineaire diensten).
22. Het CvdR acht het wenselijk om van buiten de EU gevestigde aanbieders van audiovisuele mediadiensten die zich richten op doelgroepen in de EU, te eisen dat deze aanbieders zich registreren of een vertegenwoordiger aanwijzen in een lidstaat (bijvoorbeeld het land van de belangrijkste doelgroep).
23. Het CvdR is ook van mening dat bij de vraag tot welke lidstaat een AVMD-aanbieder behoort, allereerst moet worden gekeken naar het hoofdkantoor, d.w.z. de plaats waar het grootste deel van het personeel aan de audiovisuele mediadiensten werkt.

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014IR3660&from=NL>

Toegankelijkheid

24. OTT-diensten worden steeds belangrijker als interface tussen burgers en audiovisuele inhoud. „Over the top” aanbieden betekent dat inhoud rechtstreeks via internet wordt verspreid zonder dat internetproviders een tussenrol spelen (afgezien van het transporteren van data). In dit licht benadrukt het CvdR dat deze diensten adequaat gereguleerd moeten worden teneinde de toegang tot pluralistische informatie en de diversiteit van audiovisuele inhoud te garanderen.

25. Absoluut gegarandeerd moet worden dat lokale en regionale producenten van audiovisuele inhoud gelijke toegang hebben tot de burgers, ook als deze inhoud wordt verspreid via content aggregators.

26. Dit beginsel van gelijke toegang tot de burgers voor lokale en regionale producenten van audiovisuele inhoud moet voor de Europese instellingen als leidraad fungeren.

27. Met name ter wille van de culturele diversiteit zijn er bepalingen nodig om ervoor te zorgen dat OTT-diensten en internet- en telecomproviders op geen enkele wijze hun eigen inhoud of de inhoud van hun voorkeur kunnen bevoordelen wanneer zij als distributeurs van AVMD optreden. De kern daarbij is dat de integriteit en kwaliteit van het signaal van een programmakanaal zoals verzorgd door een omroep volledig gerespecteerd en veiliggesteld dient te worden.

28. Het zoeken naar audiovisuele inhoud en het selecteren daarvan mag hoe dan ook niet afhangen van economische belangen. Zo moet inachtneming van de beginselen van culturele diversiteit en mediapluralisme worden gewaarborgd.

29. Bij de herziening van de richtlijn moeten er ook maatregelen worden vastgesteld om de integriteit van inhoud te beschermen, zowel voor de makers ervan als voor de consumenten.

Geoblocking

30. Een faire beloning voor makers van audiovisuele inhoud is een voorwaarde waaraan niet mag worden getornd.

31. In een convergerende digitale omgeving moet er een klimaat worden geschapen dat het creëren van Europese audiovisuele inhoud stimuleert.

32. Publiek gefinancierde en ontwikkelde regionale en lokale audiovisuele content moet overal binnen de EU beschikbaar zijn. Digitale belemmeringen daarvan moeten worden opgeheven.

33. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie om bij haar overwegingen ten aanzien van geoblocking van audiovisuele inhoud rekening te houden met de culturele eigenheid van deze inhoud.

34. Ook zou de Commissie de nodige maatregelen moeten treffen om de Europese makers van audiovisuele inhoud en de Europese en nationale distributeurs te steunen.

35. Het beginsel dat auteursrechten territoriaal gebonden zijn, moet overeind blijven. In de praktijk is namelijk gebleken dat dit een waardevol mechanisme is om de makers een beloning te garanderen en om een hoogwaardige Europese audiovisuele productie te bevorderen.

36. Het CvdR zou graag zien dat rechten, en dan met name rechten i.v.m. abonnementen op audiovisuele media, voor AVMD-gebruikers meeneembaar worden, zodat de diensten waar ze in eigen land gebruik van maken ook toegankelijk zijn als ze zich elders in de Europese Unie bevinden.

37. Voorts dient er speciale aandacht uit te gaan naar het probleem van culturele en taalminderheden in de EU die geconfronteerd worden met geoblockingmaatregelen waardoor AVMD voor de burgers in kwestie niet in hun eigen taal toegankelijk zijn.

Europese en onafhankelijke werken

38. Het CvdR dringt er bij alle Europese audiovisuele actoren op aan om vooral kwalitatief hoogwaardige inhoud te ontwikkelen, zodat het Europese aanbod van lineaire en niet-lineaire diensten aantrekkelijker wordt.

39. Het CvdR benadrukt het belang van een daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de AVMD-richtlijn, waarin wordt aanbevolen „passende maatregelen te treffen om activiteiten en ontwikkeling op het gebied van de Europese televisieproductie en distributie, met name in landen met een geringe productiecapaciteit of met een beperkt taalgebied, aan te moedigen”. Dit is ook op regionaal niveau nodig.

40. Wat lineaire en niet-lineaire diensten betreft zouden de lidstaten ertoe moeten worden aangespoord systemen in te voeren om de hele audiovisuele keten, incl. de vervaardiging van Europese producties, financieel te ondersteunen, zoals niet-lineaire diensten, m.i.v. het verwerven van de rechten van deze producties en het promoten ervan, nu al mede kunnen worden gefinancierd op grond van artikel 13 van de richtlijn.

41. Wat betreft de beoogde bevordering van Europese producties en Europese kwaliteitsprogrammering is het CvdR van mening dat er verdere maatregelen nodig zijn om deze bevordering te harmoniseren voor zowel lineaire als niet-lineaire diensten.

Consumentenbescherming

42. Het CvdR raadt aan om de kernbeginselen van consumentenbescherming op het gebied van commerciële communicatie in stand te houden en om de nieuwe in het kader van de convergentie goed te keuren bepalingen te concentreren op het gedeelte dat gaat over het bekijken van programma's.

43. Het CvdR wijst de Europese Commissie erop dat er bij niet-lineaire diensten nieuwe reclamestrategieën en -praktijken worden ontwikkeld die bedoeld zijn om boodschappen nog efficiënter te laten overkomen en die de bescherming van de consument, zijn privacy en zijn persoonlijke gegevens in gevaar kunnen brengen.

44. Het CvdR zou dan ook graag zien dat er een samenhangend en uniform pakket maatregelen wordt ingevoerd om de consument van lineaire en niet-lineaire AVMD te beschermen.

45. Er moet goed gelet blijven worden op de samenhang tussen kwesties i.v.m. het schijnbaar gratis zijn van inhoud, de toegankelijkheid en de kwaliteit ervan en de risico's voor de individuele vrijheden van de burgers, incl. het gebruik van hun persoonlijke gegevens.

46. Door de digitale geletterdheid en de bewustwording in dit verband te stimuleren, worden burgers en hun vertegenwoordigers beter in staat gesteld om de vinger aan de pols te houden en te voorkomen dat er op economisch, commercieel en cultureel gebied een vervlakking optreedt waarmee de specifiek regionale eigenheden in gevaar komen en het AVMD-aanbod dreigt te worden gelijkgeschakeld door degenen die de macht over het netwerk hebben.

Bescherming van minderjarigen

47. Voor programma's die schadelijk kunnen zijn voor minderjarigen stelt het CvdR voor om vergelijkbare voorschriften in te voeren ongeacht de wijze waarop toegang wordt verkregen tot deze programma's en ongeacht het transmissiekanaal (lineaire of niet-lineaire dienst). Bij de meeste openbare omroepen in Europa — zowel de nationale als regionale — zijn de voor minderjarigen bestemde programma's en zendruimtes contractueel of wettelijk geregeld.

48. Er zouden stimuleringsmaatregelen moeten komen voor inhoud die specifiek is opgezet voor en aangepast aan kinderen. Ook pleit het CvdR voor het aanmoedigen van partnerschappen tussen audiovisuele actoren en leerkrachten op het vlak van de digitale omgeving. Onderwijsprogramma's zullen moeten worden opgezet om jongeren in een vroeg stadium te leren omgaan met alle vormen van sociale media, digitale content en informatievoorziening enz.

Mediageletterdheid

49. Het CvdR pleit voor verdere ontwikkeling van inhoud op het gebied van mediageletterdheid, met name wat de omgang met nieuwe media betreft. Het pleit er ook voor om alle beschikbare media — digitaal en analoog — slim in te zetten om de eigen kwaliteit van leven te vergroten én ervoor te zorgen dat burgers optimaal kunnen deelnemen aan de mediasamenleving.

Onlinemedi

50. Er zou grondig moeten worden nagegaan of het nuttig is om bepaalde vormen van online-media (video's) en downloaddiensten (download-to-rent en download-to-own) in het toepassingsgebied van de richtlijn op te nemen, met name door de definitie van „audiovisuele mediadienst” te herzien.

51. Het CvdR wijst erop dat in het TTIP-onderhandelingsmandaat uitdrukkelijk is bepaald dat „de overeenkomst [...] geen bepalingen [mag] bevatten die een risico inhouden op aantasting van de culturele en taalkundige diversiteit van de Unie of haar lidstaten, meer bepaald in de culturele sector, noch beperkingen opleggen aan de Unie en haar lidstaten in het handhaven van bestaand beleid en bestaande maatregelen ter ondersteuning van de culturele sector, gezien de bijzondere status van deze sector in de EU en haar lidstaten.”

Regulering

52. Het CvdR is er voorstander van dat er in de AVMD-richtlijn beginselen worden opgenomen uit de oprichtingsverklaring van de ERGA (Europese groep van regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten), waarin erop wordt gewezen dat er in Europees verband gemeenschappelijke kenmerken zouden moeten worden vastgesteld waarover alle onafhankelijke regelgevende instanties zouden moeten beschikken. Het gaat hierbij om onafhankelijkheid, transparantie van besluit- en benoemingsprocedures, deskundigheid en expertise, doeltreffendheid van uitvoeringsbevoegdheden, geschillenbeslechtsmechanismen en herziening van de besluiten van regelgevende instanties door een gerechtelijke autoriteit.

Brussel, 13 oktober 2015.

*De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's*

Markku MARKKULA
