



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 24.4.2013
COM(2013) 231 final

LIVRO VERDE

**Preparação para um mundo audiovisual plenamente convergente: crescimento, criação
e valores**

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Crescimento e inovação	5
2.1.	Considerações de mercado	6
2.2.	Modelos de financiamento	11
2.3.	Interoperabilidade da televisão conectada	12
2.4.	Infraestruturas e espectro	13
3.	Valores	15
3.1.	Quadro regulamentar.....	15
3.2.	Liberdade e pluralismo dos media	18
3.3.	Comunicações comerciais.....	20
3.4.	Proteção dos menores.....	21
3.5.	Acessibilidade para as pessoas com deficiência	23
4.	Próximas etapas.....	23

LIVRO VERDE

Preparação para um mundo audiovisual plenamente convergente: crescimento, criação e valores

1. INTRODUÇÃO¹

O objetivo do presente Livro Verde é lançar um amplo debate público sobre as implicações da transformação em curso do panorama dos meios de comunicação social audiovisual, caracterizada pela crescente convergência dos serviços de comunicação social e pelo modo como estes serviços são consumidos e distribuídos.

A convergência pode ser entendida como a progressiva fusão dos serviços de radiodifusão tradicionais com a Internet. Este processo cria novas possibilidades de visualização com base em televisores que incorporam conectividade com a Internet, em descodificadores televisivos que entregam conteúdos vídeo suplementares através da Internet (OTT, *over-the-top*)² e em serviços de comunicação social audiovisual fornecidos através de computadores pessoais, computadores portáteis, tabletes ou outros dispositivos móveis. Os consumidores utilizam tabletes ou telemóveis inteligentes enquanto veem televisão para, por exemplo, obterem mais informações sobre o que estão a ver ou interagirem com amigos ou com o próprio programa de televisão.

A fronteira entre os padrões familiares de consumo do século XX, de emissões lineares recebidas em televisores, e os serviços a pedido entregues em computadores está a desaparecer rapidamente. Além disso, dado que os telemóveis inteligentes permitem a produção e o consumo convergentes, poderá, no futuro, passar-se do consumo passivo para uma participação ativa.

Prevê-se que os televisores conectáveis, que eram 40,4 milhões no final de 2012³, estejam presentes na maioria dos lares da UE com televisão em 2016⁴.

No que respeita à taxa de utilização das funções viabilizadas pela conectividade suplementar com a Internet, o valor registado em 2012 no Reino Unido, o mais alto da UE, foi de 11 % da

¹ Glossário de termos relevantes disponível em <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connectedTV>.

² Os operadores OTT fornecem conteúdos audiovisuais em linha apesar de não serem operadores de serviços e redes de comunicações eletrónicas.

³ *IHS Screen Digest*.

⁴ *IHS Screen Digest*.

base instalada, a comparar com 44 % na China, 18 % na Coreia e 17 % na Índia⁵. Nos EUA, prevê-se que a percentagem de lares com televisores conectados, incluindo ligações OTT e consolas de jogos, que é atualmente de 22,5 %, aumente para 43,1 % até 2016⁶.

Embora o tempo de visionamento geral das emissões lineares ronde ainda as 4 horas diárias na UE⁷, a experiência de convergência torna-se cada vez mais uma realidade e os intervenientes no mercado estão a criar e a adaptar modelos de negócio. A tecnologia já permite que o utilizador crie, divulgue e tenha acesso a todos os tipos de conteúdos, independentemente da hora, do local ou do dispositivo. A visão da Comissão é a de aproveitar a oportunidade desta evolução do ambiente tecnológico para assegurar a todos os europeus o mais amplo acesso possível a conteúdos europeus diversificados e a mais vasta escolha de ofertas de elevada qualidade. A capacidade da tecnologia para distribuir conteúdos legalmente acessíveis aos espectadores em toda a UE poderá também incentivar os intervenientes no mercado a criarem novos tipos de conteúdos.

A necessidade de os agentes económicos privados inovarem e de os responsáveis políticos assegurarem o enquadramento adequado e refletirem sobre as eventuais respostas políticas levanta as seguintes questões:

- Como levar o processo de convergência num mercado europeu alargado a transformar-se em crescimento económico e inovação empresarial na Europa (capítulo 2)?
- Quais são as repercussões da convergência em valores como o pluralismo dos *media*, a diversidade cultural e a proteção dos consumidores, designadamente de grupos específicos como os menores (capítulo 3)?

Dado que se irá gradualmente materializar durante a próxima década, a convergência poderá ter, no futuro, repercussões numa série de instrumentos jurídicos, designadamente na Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual (SCSA)⁸, tema do presente documento, na Diretiva Comércio Eletrónico⁹ e em todo o quadro regulamentar das comunicações

⁵ <http://www.prnewswire.com/news-releases/western-viewers-fall-behind-in-the-web-connected-tv-revolution-168126616.html>.

⁶ Fonte: e-marketer.

⁷ *Yearbook of the European Audiovisual Observatory*, volume II, p. 171.

⁸ Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual), JO L 95 de 15.4.2010, p. 1.

⁹ Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno (Directiva Comércio Eletrónico), JO L 178 de 17.7.2000, p. 1.

eletrónicas¹⁰. A consulta não pressupõe quaisquer resultados específicos. Ainda assim, poderá contribuir para a formulação das eventuais respostas de longo prazo a nível regulamentar e político, em especial através da articulação de iniciativas da Comissão, como a coligação para uma Internet melhor para as crianças¹¹, as possíveis atividades de seguimento do relatório do grupo de alto nível para a liberdade e o pluralismo dos *media*¹² e o trabalho sobre iniciativas de autorregulação.

2. CRESCIMENTO E INOVAÇÃO

Em 2012, 22 % dos cidadãos da UE utilizaram um dispositivo móvel para acederem à Internet¹³. Prevê-se que, em 2016, a maior parte do volume de tráfego na Internet gerado pelos consumidores seja conteúdos vídeo e que a maior parte do tráfego IP seja canalizada essencialmente através de dispositivos com Wi-Fi e móveis¹⁴.

Dados essenciais — consumo de conteúdos audiovisuais cada vez mais em linha

A despesa dos consumidores em conteúdos vídeo digitais (filmes e séries televisivas distribuídos através da Internet) elevou-se a 364,4 MEUR em 2011 (mais 41,8 % do que em 2010) na Europa, num mercado de conteúdos vídeo físicos e digitais que ascende a 9493,8 MEUR (menos 4,6 % do que em 2010)¹⁵.

Calcula-se que a procura não satisfeita de serviços de vídeo a pedido propostos por operadores de televisão a pagar de outros Estados-Membros se situe entre 760 MEUR e 1610 MEUR por ano¹⁶.

Prevê-se que o número de utilizadores de vídeo através da Internet em todo o mundo, que era de 792 milhões em 2011, ascenda a 1500 milhões em 2016¹⁷.

No terceiro trimestre de 2012 existiam 306 serviços de vídeo a pedido na UE¹⁸.

Em cada minuto, são carregadas para o YouTube 72 horas de vídeo.

¹⁰ Por exemplo, no artigo 31.º da Diretiva Serviço Universal, na política do espetro e no artigo 6.º da Diretiva Acesso.

¹¹ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/creating-better-internet-kids>.

¹² http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg_final_report.pdf.

¹³ Eurostat, 2012, *Individuals - Mobile Internet access* (isoc_ci_im_i).

¹⁴ http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white_paper_c11-481360_ns827_Networking_Solutions_White_Paper.html.

¹⁵ *International Video Federation Yearbook*, 2012.

¹⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/media/docs/elecpay/plum_tns_final_en.pdf.

¹⁷ <http://newsroom.cisco.com/press-release-content?type=webcontent&articleId=888280>.

¹⁸ Observatório Europeu do Audiovisual; são tomadas em conta todas as plataformas: unicamente Internet, venda eletrónica, consolas de videojogos, cabo, TV IP, decodificadores televisivos específicos, telemóveis inteligentes, televisores inteligentes, vídeo a pedido predefinido (por satélite, TDT), exceto

Para os fabricantes de equipamentos e os criadores de tecnologias, existem oportunidades para servir um mercado em expansão com dispositivos inovadores, nomeadamente interfaces conviviais e soluções de acessibilidade. Os operadores de rede terão uma maior procura de largura de banda, o que produzirá um impacto positivo no investimento em redes de elevado débito. Os criadores de conteúdos poderão encontrar novas formas de maximizar a sua audiência, obter receitas com as suas obras e experimentar formas criativas de produção e oferta de conteúdos. Os operadores de radiodifusão poderão encontrar mais plataformas¹⁹ para distribuírem os seus produtos e melhorarem as suas ofertas interativas.

Os vetores essenciais da materialização deste potencial são bem conhecidos: um mercado que possa crescer suficientemente, um ambiente concorrencial, a vontade de mudar os modelos de negócio, a interoperabilidade e uma infraestrutura adequada. Para moldar o futuro dos *media* impulsionados pela Internet, a Europa tem de pôr de pé estes elementos, promovendo simultaneamente os valores subjacentes à regulamentação dos serviços de comunicação social audiovisual.

2.1. Considerações de mercado

A UE caracteriza-se por uma diversidade cultural e linguística que constitui uma potencial vantagem concorrencial no mercado mundial mas é também considerada um problema num ambiente caracterizado pelos efeitos de rede.

Esses efeitos no mundo dos *media* e da Internet podem conferir uma importante vantagem comparativa aos operadores e fornecedores que operam legalmente num mercado sem fronteiras, permitindo-lhes dispor de orçamentos elevados e tirar partido de economias de escala. Os novos operadores que oferecem conteúdos audiovisuais em linha sem restrições de acesso territoriais poderão transformar em espectadores os mais de 368 milhões de utilizadores da Internet na UE²⁰, ameaçando assim a posição dos operadores tradicionais. É o que fazem, em muitos casos, os operadores dos EUA, que conseguem implantar-se, com êxito, no mercado fragmentado da UE.

as aplicações no iTunes e no Google Play App Store; não estão incluídos: arquivos, filmes-anúncio (*trailers*), séries televisivas, conteúdos para adultos, formação e catálogos de visionamento diferido dos canais de cinema.

¹⁹ As plataformas podem ser integradas no dispositivo pelos fabricantes ou fornecidas por outros intervenientes, como os operadores de comunicações eletrónicas e de redes de cabo, os operadores OTT ou os operadores de radiodifusão.

²⁰ <http://www.internetworldstats.com/stats9.htm>.

Na Europa, a experiência dos consumidores com os serviços de comunicação social audiovisual distribuídos em linha mantém-se, frequentemente, reduzida a uma escolha limitada e esbarra, muitas vezes, com a impossibilidade de acesso por motivos de limites geográficos. As aplicações nos televisores inteligentes são frequentemente restringidas pelos parâmetros definidos por país e pelas opções predefinidas pelos fabricantes, sendo muitas vezes bloqueado o acesso a conteúdos de outros países da UE²¹.

A tecnologia vai ajudar a ultrapassar estes obstáculos. Os produtores de conteúdos, as empresas de legendagem e os investigadores começaram a criar alianças para partilhar os recursos e ferramentas linguísticos disponíveis (por exemplo, os *corpora* de legendas²² dos produtores)²³.

Experiência dos consumidores no futuro

a) Uma estudante polaca que faça o seu ano Erasmus em Londres pode ter acesso a todas as ofertas audiovisuais dos operadores polacos com o seu cartão de crédito polaco — tal como fazia em Cracóvia, já que os serviços polacos estão disponíveis em Londres.

b) O colega que com ela partilha a residência é britânico, está a escrever uma tese sobre obras de realizadores portugueses e tem fácil acesso a material disponibilizado por fornecedores portugueses de conteúdos audiovisuais. Muitas vezes, veem em conjunto eventos desportivos que têm lugar em diversos países da UE.

O Livro Verde sobre a distribuição em linha de obras audiovisuais procurou esclarecer questões relacionadas principalmente com os direitos de autor²⁴. A Comissão publicará em 2013 os resultados da consulta nesta matéria. Em dezembro de 2012²⁵, a Comissão reafirmou o seu compromisso de elaborar um quadro moderno dos direitos de autor e estabeleceu dois eixos de ação paralelos: um diálogo estruturado com as partes interessadas em 2013, para dar resposta a uma série de questões (inclusive a portabilidade transfronteiras dos conteúdos e o acesso às obras audiovisuais) que exigem progressos rápidos, e a conclusão dos estudos de

²¹ *Study on the economic potential of cross-border pay-to-view audiovisual media services*, TNS Opinion, Plum, the futures company; estudo encomendado pela Comissão Europeia, janeiro de 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/media/elecpay/index_en.htm#maincontentSec1.

²² As empresas de legendagem e os produtores/distribuidores de filmes possuem grandes *corpora* (bases de dados) de legendas, frequentemente em várias línguas em paralelo. Trata-se de matéria-prima muito valiosa para a criação de sistemas de tradução automática personalizados.

²³ Por exemplo, SUMAT (www.sumat-project.eu), SAVAS (www.fp7-savas.eu) e o programa de trabalho TIC de 2013, p. 47, <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/docs/ict-wp2013-10-7-2013-with-cover-issn.pdf>.

²⁴ Livro Verde sobre a distribuição em linha de obras audiovisuais na União Europeia - Rumo a um mercado único digital: oportunidades e desafios, COM(2011) 427 final.

²⁵ Comunicação da Comissão sobre conteúdos no mercado único digital, COM(2012) 789 final.

mercado, das avaliações de impacto e da redação de textos legislativos, com vista a uma decisão em 2014 sobre a eventual apresentação das consequentes propostas de reforma legislativa²⁶. As questões dos direitos de autor não serão, portanto, aprofundadas no presente documento.

Na perspetiva da oferta, o mundo dos *media* de hoje caracteriza-se pela concorrência para conquistar o interesse dos consumidores. Os intervenientes no mercado (por exemplo, os operadores de televisão a pagar, as empresas de radiodifusão hertziana gratuita, comercial e de serviço público, os distribuidores de vídeo a pedido e os fabricantes de dispositivos) tentam diferenciar as suas ofertas fornecendo conteúdos de elevado valor comercial ou atraentes, nomeadamente em exclusividade ou com base em interfaces conviviais. O aumento da oferta de conteúdos, tanto em quantidade como em diversidade, está a mudar o panorama do entretenimento.

Em 2009²⁷, as empresas de radiodifusão da UE investiram em conteúdos cerca de um terço das suas receitas. Dos 34 500 MEUR gastos em programas na UE pelas empresas de radiodifusão, cerca de 15 600 MEUR foram gastos na aquisição de direitos — 5800 MEUR para transmissões desportivas e 9800 MEUR para filmes e outros programas de televisão²⁸. Os conteúdos de elevado valor comercial (grandes eventos desportivos e filmes de êxito recentemente exibidos em sala) geram uma procura elevada e receitas significativas no setor audiovisual. A participação da BT no concurso para os direitos de transmissão televisiva dos jogos de futebol da Premier League para três épocas, a começar em 2013/14, conduziu a um montante recorde de 3000 M£, ou seja, a um aumento de 71 %²⁹ em relação ao concurso para as três épocas anteriores. Nos EUA, a Netflix gastou cerca de 4800 MUSD na compra de conteúdos difundidos em fluxo contínuo em 2011/12.

O êxito pode depender da capacidade para oferecer aos espectadores esses conteúdos de modo coerente. Os acordos de exclusividade entre os operadores de plataformas e os fornecedores

²⁶ Serão abordados os seguintes elementos: territorialidade no mercado interno, harmonização, limitações e exceções nos direitos de autor na era digital, fragmentação do mercado dos direitos de autor na UE e modo de aumentar a eficácia e a eficiência das medidas coercivas baseando a sua legitimidade no contexto mais vasto da reforma dos direitos de autor.

²⁷ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Primeiro relatório sobre a aplicação dos artigos 13.º, 16.º e 17.º da Diretiva 2010/13/UE, para o período 2009-2010 - Promoção das obras europeias nos serviços de comunicação social audiovisual programados e a pedido na UE, COM/2012/0522.

²⁸ Estudo final sobre a aplicação das disposições da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual respeitantes à promoção das obras europeias nos serviços de comunicação social audiovisual, 13 de dezembro de 2011.

²⁹ <http://www.guardian.co.uk/media/2012/jun/13/premier-league-tv-rights-3-billion-sky-bt>.

de conteúdos, embora tenham constituído a base para os produtores de conteúdos amortizarem os seus investimentos, podem também restringir a possibilidade de terceiros fornecerem esses conteúdos ao seu público, pelo que podem constituir obstáculos à entrada de novos operadores.

Além disso, quando as plataformas se tornam muito populares entre os utilizadores, passando a ser canais importantes para os fornecedores de conteúdos atingirem o seu público, existe o risco de essas plataformas favorecerem determinadas empresas ou, no caso de empresas verticalmente integradas, os seus próprios serviços. Por outro lado, o facto de as referidas plataformas terem acesso a um vasto leque de dados dos utilizadores pode conferir-lhes uma vantagem concorrencial suplementar³⁰. Determinados Estados-Membros, como o Reino Unido, ponderaram a necessidade de impor obrigações *ex ante* de acesso no mercado grossista para a transmissão direta de eventos desportivos de alto nível e a exibição em estreia de filmes de Hollywood, consideradas essenciais para viabilizar a entrada de concorrentes neste setor.

As regras da concorrência da UE são utilizadas a nível nacional e europeu para travar eventuais abusos de poder de mercado, nos casos em que uma empresa detém uma posição dominante no mercado relevante. Neste contexto, é necessário assegurar a possibilidade de o mercado se desenvolver com rapidez e eficácia num mundo cada vez mais convergente.

A Comissão interveio em diversas ocasiões para assegurar a concorrência na venda conjunta dos direitos de transmissão de eventos desportivos³¹. Aceitou ainda medidas corretivas no contexto de processos de concentração para assegurar que os direitos de transmissão de filmes e eventos desportivos de elevado valor comercial se mantêm acessíveis³². Neste contexto, pode mencionar-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) em matéria de recusa da concessão de licenças³³. A recusa, por parte de um titular de direitos que tenha posição dominante, da concessão de acesso a um produto ou serviço indispensável para o exercício de uma determinada atividade empresarial poderá ser abusiva, caso impeça o surgimento de um novo produto que poderá suscitar a procura dos consumidores, seja injustificada e possa impedir a concorrência num mercado secundário. Por último, no

³⁰ Ver também a secção 3.1 no que respeita à proteção dos dados.

³¹ Processo COMP/38.173 — Venda conjunta dos direitos de transmissão dos jogos de futebol da Premier League inglesa, processo COMP//37.214 — Venda conjunta dos direitos de transmissão dos jogos de futebol da Bundesliga alemã e processo COMP/37.398 — Venda conjunta dos direitos televisivos respeitantes à Liga dos Campeões da UEFA.

³² Processo COMP/M.2876, Newscorp//Telepiù.

³³ Processo C-418/01, IMS Health, processo C-418/01, GmbH & Co OHG contra NDC Health GmbH & Co. KG, Coletânea 2004, p. I-5039.

processo da Premier League inglesa, o TJUE considerou que, embora o direito da concorrência da UE não exclua a possibilidade de um titular de direitos conceder a um único requerente direitos exclusivos de transmissão de um evento desportivo em um ou mais Estados-Membros, esse titular de direitos não pode proibir o licenciado exclusivo de proceder à distribuição transfronteiras de serviços respeitantes à difusão do evento desportivo em causa³⁴. A razão é que tal proibição permitiria ao licenciado obter uma exclusividade territorial absoluta na zona abrangida pela sua licença, eliminando assim toda a concorrência entre as empresas de radiodifusão e repartindo o mercado interno em conformidade com o âmbito dos direitos exclusivos de transmissão.

Levantam-se também questões de concorrência no que respeita ao financiamento das empresas de radiodifusão de serviço público. Estas empresas alargam, frequentemente, as suas atividades ao mundo em linha, com aplicações ou páginas na Internet. Embora alguns intervenientes se congratulem com esse alargamento, outros consideram que se trata de concorrência direta com as suas ofertas comerciais, que não beneficiam de financiamento público. Em 2009, a Comissão adotou uma comunicação relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao serviço público de radiodifusão, à luz dos recentes progressos tecnológicos, nomeadamente a multiplicação de plataformas e tecnologias de distribuição. A comunicação preconiza a aplicação de um teste *ex ante*, o que envolve uma consulta pública no que respeita aos novos serviços importantes lançados pelas empresas de radiodifusão de serviço público, permitindo assim ao Estado-Membro avaliar o impacto de um novo serviço no mercado, ponderando-o face ao seu valor para a sociedade.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (1) Que fatores permitem às empresas dos EUA implantar-se com êxito no mercado fragmentado da UE, apesar das barreiras linguísticas e culturais, enquanto muitas empresas da UE lutam com dificuldades? Que fatores criam dificuldades às empresas da UE?
- (2) Que fatores afetam a disponibilidade de conteúdos de elevado valor comercial? Há, atualmente, práticas relacionadas com os conteúdos de elevado valor comercial a nível grossista que afetem o acesso ao mercado e a sustentabilidade das atividades das empresas? Em caso afirmativo, qual é o seu impacto nos consumidores? É

³⁴ Processos apensos C-403/08 e C-429/08, Football Association Premier League Ltd e outros contra QC Leisure e outros, e Karen Murphy contra Media Protection Services Ltd, acórdão de 4 de outubro de 2011. Ver também a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões intitulada «Um enquadramento coerente para reforçar a confiança no mercado único digital do comércio eletrónico e dos serviços em linha», de 11 de janeiro de 2012, p. 7.

necessária uma intervenção regulamentar para além da aplicação das regras da concorrência em vigor?

- (3) Existem obstáculos que exijam uma intervenção regulamentar em matéria de acesso às plataformas?

2.2. Modelos de financiamento

A progressiva convergência, a mudança de comportamento dos consumidores³⁵ e o surgimento de novos modelos de negócio têm repercussões no financiamento da produção audiovisual.

Os formatos de programas e séries de televisão³⁶ são cada vez mais transacionados na Europa — sendo, por vezes, ajustados aos gostos locais — e exportados para outras partes do mundo³⁷. Parece haver maiores possibilidades de cooperação nas produções em que as barreiras linguísticas são menores, como, por exemplo, programas infantis ou documentários. Para além dos programas televisivos criados por produtores profissionais, os conteúdos criados pelos utilizadores e eventualmente integrados pelas empresas de radiodifusão na sua programação linear podem também atingir níveis de audiência elevados. Além disso, os operadores OTT poderão oferecer as suas próprias séries e programas em direto e adquirir os direitos de transmissão de conteúdos de elevado valor comercial.

Os Estados-Membros desenvolveram várias formas de promoção das obras europeias, incluindo diversas formas de facilitar a sua produção, o seu financiamento e a sua distribuição a um público mais vasto. A Diretiva SCSA estabelece percentagens obrigatórias a atingir pelas obras europeias e independentes nas emissões das empresas de radiodifusão da UE. Para os serviços de comunicação social audiovisual não lineares, a obrigação de promoção das obras europeias é formulada de modo mais flexível, existindo a possibilidade de exigir às empresas de radiodifusão e aos fornecedores de serviços a pedido contribuições financeiras para apoiar a produção de obras europeias. No entanto, embora cumpram, grosso modo, os requisitos legais em vigor, os Estados-Membros estão a concentrar os seus esforços nas

³⁵ As despesas em DVD dos consumidores diminuíram 7,7 % de 2010 para 2011, ao passo que as despesas em vídeo a pedido aumentaram 20,1 %, atingindo, no total, 1200 MEUR (*The European Video Yearbook*, 2012, p. 7). Entre 2008 e 2010, o tempo de visualização de vídeo em linha no Reino Unido registou um aumento superior a 100 %, tendo atingido 31 minutos por dia; em França aumentou 104 %, tendo atingido 24 minutos por dia (fonte: Cimscore).

³⁶ Ver nota 27: De acordo com o estudo sobre a aplicação da Diretiva SCSA em matéria de promoção das obras europeias, no período 2006-2008 a exportação de formatos da Europa para a América do Norte, a América do Sul e a Ásia representou 5084 horas de emissão e o comércio intraeuropeu de formatos atingiu 19 995 horas de emissão. A exportação de formatos da Europa para a América do Norte correspondeu a 2213 horas, a comparar com as 8363 horas da América do Norte para a Europa.

³⁷ São exemplos de formatos exportados para todo o mundo e adaptados localmente os programas «Who wants to be a Millionaire» e «Deal or no deal» e as séries «The Killing» e «The Bridge».

produções nacionais. As obras europeias não nacionais representam apenas 8,1 % ³⁸ das horas de emissão na UE.

A tendência das plataformas de vídeo a pedido para investirem em conteúdos originais mostra que estes novos operadores são potencialmente novos investidores em conteúdos audiovisuais. Dada a dinâmica de crescimento dos serviços de vídeo a pedido e a atual contribuição das empresas de radiodifusão para a produção de obras europeias, discute-se em vários Estados-Membros a contribuição para o financiamento de conteúdos por parte dos novos intervenientes que utilizam a Internet e estão diretamente envolvidos na exploração dos mesmos, o que pode levantar questões específicas no que respeita à contribuição dos operadores não europeus.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (4) Os atuais requisitos da Diretiva SCSA constituem a melhor forma de promover a criação, a distribuição, a disponibilidade e a atratividade comercial das obras europeias?
- (5) De que forma irão a convergência e a evolução do comportamento dos consumidores influenciar o atual sistema de financiamento de conteúdos? De que modo estão os diferentes intervenientes na nova cadeia de valor a contribuir para esse financiamento?

2.3. Interoperabilidade da televisão conectada

Os dispositivos e serviços de televisão conectada assentam num conjunto de normas utilizadas nos setores da radiodifusão, da informática e das telecomunicações³⁹. A convergência reabre a questão da estratégia a adotar para a normalização, tendo em conta tanto as suas vantagens (economias de escala e interoperabilidade) como as suas desvantagens (risco de bloquear a inovação).

A **HbbTV** é uma norma do ETSI aplicada por diversos intervenientes, designadamente empresas de radiodifusão, fornecedores de conteúdos, operadores de redes e fabricantes de dispositivos de consumo na Europa⁴⁰, que estabelece uma ligação entre conteúdos

³⁸ Ver nota 28:

³⁹ Trata-se, nomeadamente, das normas de radiodifusão DVB e do protocolo Internet para a distribuição de conteúdos. Outras, como a MPEG 25 e a HTML-5, para a apresentação de conteúdos, podem vir a desempenhar um papel crescente no futuro.

⁴⁰ De acordo com as informações disponíveis na altura em que o presente documento foi elaborado, a norma HbbTV estava já a ser regularmente utilizada nos seguintes países: CZ, DK, FR, DE, NL, PL, ES e CH. AT, FI, NO, SE e TR anunciaram a realização de planos ou ensaios para a utilização desta norma. Também já se registaram manifestações de interesse fora da Europa.

radiodifundidos e conteúdos em banda larga. Uma das características funcionais da HbbTV⁴¹ permite desencadear o envio de conteúdos de banda larga através do sinal radiodifundido. Outra estratégia consiste numa solução de plataforma completa, em que existe cooperação entre as empresas de radiodifusão e os operadores de rede, como é o caso do YouView⁴², no Reino Unido. Em Itália, devido essencialmente a razões históricas, é utilizada a norma MHP⁴³ para a televisão conectada.

Há indicações de que, frequentemente, os televisores conectados comprados num Estado-Membro não permitem a alteração dos seus parâmetros que possibilitaria a receção de serviços de outros Estados-Membros⁴⁴ e não respondem ao sinal de desencadeamento legitimamente radiodifundido noutro Estado-Membro.

É possível que alguns fabricantes configurem os seus dispositivos para limitar a gama de serviços e aplicações a que se pode aceder. Alguns Estados-Membros estabeleceram especificações nacionais com base na HbbTV. Em alguns casos, as aplicações conformes com essas especificações nacionais não são inteiramente compatíveis com dispositivos existentes noutros países. Além disso, em alguns casos, são incluídos nos dispositivos mecanismos técnicos específicos (como o de gestão dos direitos digitais) para responder às expectativas dos intervenientes nacionais. Para os criadores de aplicações, a existência de diferentes normas implica a necessidade de reformular os seus produtos para os diferentes dispositivos⁴⁵.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (6) São necessárias medidas da UE para resolver a questão da fragmentação real ou potencial e assegurar a interoperabilidade transfronteiras? É necessário criar novas normas ou atualizar as utilizadas no mercado?

2.4. Infraestruturas e espetro

Prevê-se que — apesar do aperfeiçoamento das tecnologias de compressão — a distribuição de fluxos múltiplos de conteúdos audiovisuais de definição elevada/muito elevada, inclusive 3D e de utilização paralela, faça aumentar para 100 Mbps ou mais a largura de banda

⁴¹ Há também portais de operadores de rede e de fabricantes assentes na norma HbbTV, bem como aplicações independentes.

⁴² O YouView foi lançado em julho de 2012 com o seu próprio «ecossistema», formado por várias empresas que trabalham em conjunto. Tal como outras plataformas de mercado verticais, não tem uma arquitetura plenamente normalizada.

⁴³ Pode dizer-se que a norma MHP (*Multimedia Home Platform*) é um conjunto de instruções que indicam ao sistema operativo de um televisor digital o modo de tratar uma aplicação de televisão interativa que tenha recebido. http://www.dvb.org/technology/fact_sheets/DVB-MHP_Factsheet.pdf.

⁴⁴ Esta questão foi discutida em reuniões com as partes interessadas.

⁴⁵ Vários intervenientes procuram encontrar uma solução para esta questão, por exemplo: <http://www.smarttv-alliance.org>; *Open IPTV Forum*.

necessária para a visualização de conteúdos através da Internet. A Comissão definiu na Agenda Digital para a Europa⁴⁶ uma política global para promover o desenvolvimento da banda larga e propôs o Mecanismo Interligar a Europa para promover o investimento nas infraestruturas a criar a nível europeu⁴⁷. Por outro lado, a Comissão efetuou recentemente uma consulta pública sobre aspetos específicos da transparência, da gestão do tráfego e da mudança de operador numa Internet aberta⁴⁸, tencionando fornecer mais orientações nesta matéria.

O estabelecimento de espectro específico veio oferecer às empresas de radiodifusão um recurso público valioso que lhes permite, a elas e a terceiros, levar a cabo as atividades de programação. No entanto, verificou-se que se obtinha um importante benefício líquido reafetando uma parte do dividendo digital criado com a supressão da radiodifusão analógica — a faixa dos 800 MHz — ao desenvolvimento do acesso sem fios em banda larga nas regiões periféricas. Este facto foi confirmado pelo programa da política do espectro radioelétrico⁴⁹, que definiu como objetivo um segmento de 1200 MHz para a banda larga sem fios, o que torna ainda maior a pressão sobre os recursos espectrais disponíveis. Os recursos espectrais podem facilitar a distribuição terrestre e por satélite de conteúdos audiovisuais, bem como a funcionalidade interativa necessária para a distribuição de conteúdos e para serviços suplementares. A convergência levanta a questão do futuro papel da radiodifusão terrestre no fornecimento desses serviços. Os intervenientes do setor estão a explorar cada vez mais modelos híbridos, que combinam as vantagens da banda larga na distribuição de conteúdos a pedido de escolha individual com a eficiência da radiodifusão na disponibilização de conteúdos (p. ex., eventos desportivos ou outros programas em direto) em simultâneo para um vasto público.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (7) Em que medida são importantes as diferenças entre as várias plataformas de distribuição de conteúdos (por exemplo, radiodifusão terrestre e por satélite, banda larga com fios, inclusive por cabo, banda larga móvel) em termos de experiência para os consumidores e de obrigações de serviço público?
- (8) Que modelos de atribuição e partilha de frequências poderão viabilizar oportunidades de desenvolvimento de aplicações para radiodifusão, banda larga móvel e outras

⁴⁶ <http://ec.europa.eu/digital-agenda>.

⁴⁷ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>.

⁴⁸ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/line-public-consultation-specific-aspects-transparency-traffic-management-and-switching-open>

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/118>.

(designadamente equipamento para a feitura de programas) a utilizar nas mesmas faixas de frequências?

(9) Que necessidades específicas de investigação, no que respeita ao espetro, devem ser satisfeitas para facilitar esse desenvolvimento?

3. VALORES

Os valores em que assenta a regulamentação dos serviços de comunicação social audiovisual na Europa conduziram a regras que defendem a liberdade de expressão e o pluralismo dos *media*, a promoção da diversidade cultural⁵⁰ e a proteção dos dados pessoais e dos consumidores, incluindo os grupos vulneráveis, como os menores e as pessoas com deficiência. O desafio consiste em promover o respeito desses valores num ambiente de convergência, através de opções políticas adequadas.

3.1. Quadro regulamentar

A razão principal da regulamentação dos serviços de comunicação social audiovisual a nível da UE tem sido o mercado interno, tendo como ponto central o princípio do país de origem. Este «mercado único europeu da televisão» conduziu a um conjunto mínimo de regras comuns que abrangem aspetos como a publicidade, a proteção dos menores e a promoção das obras audiovisuais europeias.

A estratégia de neutralidade tecnológica da Diretiva SCSA implica que os mesmos serviços são regulamentados do mesmo modo, independentemente do dispositivo em que são consumidos. No entanto, a Diretiva SCSA estabelece uma distinção entre serviços lineares (radiodifusão televisiva) e serviços não lineares (a pedido⁵¹), atendendo a que, nestes últimos, o controlo dos serviços pelos consumidores é muito maior, o que justifica uma regulamentação mais flexível em determinadas áreas.

As regras da Diretiva SCSA aplicam-se apenas aos fornecedores de serviços de comunicação social. A definição deste conceito baseia-se na noção de responsabilidade editorial⁵². Enquanto o fornecedor for responsável pela escolha dos conteúdos e determinar o modo como

⁵⁰ Trata-se de um valor intrínseco a salvaguardar, como previsto no artigo 167.º do TFUE.

⁵¹ Diretiva SCSA, artigo 1.º, n.º 1, alínea g): «Serviço de comunicação social audiovisual a pedido» (ou seja, um serviço de comunicação social audiovisual não linear), um serviço de comunicação social audiovisual prestado por um fornecedor de serviços de comunicação social para visionamento de programas pelo utilizador, a pedido individual deste, num momento por ele escolhido para o efeito com base num catálogo de programas selecionados pelo fornecedor do serviço de comunicação social.

⁵² Trata-se de uma pessoa singular ou coletiva que tem responsabilidade editorial pela escolha do conteúdo audiovisual do serviço de comunicação social audiovisual e determina o modo como é organizado (artigo 1.º, n.º 1, alínea d), da Diretiva SCSA); excluem-se as pessoas singulares ou coletivas que se limitam a transmitir programas pelos quais a responsabilidade editorial é de terceiros.

são organizados, os seus serviços permanecem abrangidos pela Diretiva SCSA, ainda que os conteúdos sejam distribuídos pela Internet.

Haverá uma concorrência crescente entre serviços lineares e serviços não lineares no mesmo ecrã, chegando-se a oferecer, por vezes, através de dois canais de distribuição, os mesmos conteúdos ao mesmo público. Com o surgimento de novas formas de conteúdos a pedido mais semelhantes aos conteúdos lineares de consumo passivo, a diferença entre serviços lineares e serviços não lineares, do ponto de vista do consumidor, poderá vir a esbater-se. Se, num mundo convergente, as ofertas linear e não linear de conteúdos semelhantes forem tratadas como ofertas em concorrência, as atuais diferenças entre os respetivos regimes poderão, manifestamente, distorcer essa relação. Por outro lado, se o grau de controlo pelo cliente continuar a ser uma característica importante para os utilizadores, a regulamentação diferenciada manterá alguma lógica. Neste contexto, os responsáveis políticos devem refletir sobre o modo como estas mudanças irão afetar tanto a perceção que os consumidores têm do serviço recebido como a eficácia dos atuais instrumentos.

A Diretiva SCSA aplica-se apenas aos fornecedores sob jurisdição da UE. Quando distribuídos por satélite, os serviços de comunicação social audiovisual ficam sob a jurisdição de um Estado-Membro caso a ligação ascendente Terra-satélite esteja situada nesse Estado-Membro ou a capacidade de satélite utilizada pertença ao mesmo Estado-Membro⁵³. Essas regras não abrangem os conteúdos distribuídos através da Internet provenientes de países exteriores à UE, mas destinados à UE.

Estando os serviços de comunicação social provenientes de fora da UE cada vez mais acessíveis através da Internet e por satélite, os esforços tendentes a determinar a jurisdição aplicável a esses serviços implicam a avaliação da necessidade de resolver o problema da sobreposição de jurisdições. Estão em discussão questões similares no domínio da proteção de dados.

A oferta de serviços não lineares é também abrangida pela Diretiva Comércio Eletrónico. Num ambiente de convergência, a relação entre esta diretiva e a Diretiva SCSA torna-se mais visível⁵⁴. É também este o caso da legislação em matéria de proteção de dados, uma vez que o tratamento de dados pessoais é, muitas vezes, a condição para o funcionamento dos novos serviços, apesar de as pessoas, frequentemente, não estarem plenamente conscientes da

⁵³ Artigo 2.º, n.º 4, da Diretiva SCSA.

⁵⁴ Ver, em especial, a cláusula relativa ao mercado interno no artigo 3.º, bem como o artigo 4.º e os artigos 6.º a 8.º.

recolha e do tratamento de dados pessoais. Caso se refiram a uma pessoa singular identificada ou identificável, os dados gerados durante o consumo de serviços de comunicação social audiovisual são dados pessoais e, conseqüentemente, são abrangidos pela diretiva da UE relativa à proteção de dados (95/46/CE)⁵⁵. Outro domínio relevante da regulamentação é a proteção dos consumidores⁵⁶.

Dada a dimensão mundial e a complexidade da Internet, a autorregulação parece ser um complemento adequado da estratégia regulamentar. Em 2012, a Comissão lançou, em conjunto com as empresas e outras partes interessadas, um processo⁵⁷ com vista à elaboração de um código de boas práticas em matéria de autorregulação e correção. Esse processo conduziu à elaboração de princípios para uma melhor autorregulação e correção, tendo em vista garantir uma maior eficácia⁵⁸.

Tais princípios devem ser considerados uma referência para os processos de autorregulação e correção, já mencionados na Diretiva SCSA⁵⁹.

Num mundo progressivamente convergente, a literacia mediática torna-se importante também para o público, independentemente da idade. A Comissão estabeleceu várias linhas de ação política para a literacia mediática, para além das previstas na Diretiva SCSA⁶⁰. Considera-se que a literacia mediática é a capacidade de aceder aos *media*, de compreender e avaliar de modo crítico os diferentes aspetos dos *media* e dos seus conteúdos e de criar comunicações em diversos contextos⁶¹.

⁵⁵ Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

⁵⁶ Por exemplo, a Diretiva 2005/29/CE relativa às práticas comerciais desleais protege os consumidores contra as práticas comerciais enganosas ou agressivas e assegura que as alegações apresentadas pelos profissionais na UE são claras, exatas e fundamentadas; por seu lado, a Diretiva 2011/83/UE relativa aos direitos dos consumidores regulamenta diversos aspetos dos direitos dos consumidores, harmonizando alguns deles. Por exemplo, as informações sobre produtos digitais a telecarregar ou consultar em linha terão de incluir informações claras sobre a interoperabilidade e a funcionalidade.

⁵⁷ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Responsabilidade social das empresas: uma nova estratégia da UE para o período de 2011-2014, COM(2011) 681 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:PT:PDF>.

⁵⁸ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/principles-better-self-and-co-regulation-and-establishment-community-practice>.

⁵⁹ Artigo 4.º, n.º 7.

⁶⁰ Artigo 33.º.

⁶¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Uma abordagem europeia da literacia mediática no ambiente digital, COM(2007) 833 final.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (10) Dada a convergência entre os *media*, existem indícios de distorção do mercado causada pela diferenciação regulamentar entre serviços lineares e serviços não lineares? Em caso afirmativo, qual seria a melhor forma de eliminar essas distorções, protegendo simultaneamente os valores subjacentes ao quadro regulamentar da UE para os serviços de comunicação social audiovisual?
- (11) É necessário adaptar a definição de fornecedores de serviços de comunicação social audiovisual e/ou o âmbito de aplicação da Diretiva SCSA para que quem não está abrangido pelas suas disposições passe a está-lo, parcial ou totalmente, ou existem outras formas de proteger os referidos valores? Em que domínios é importante a autorregulação e/ou a correção?
- (12) Qual seria o impacto de uma mudança de estratégia de regulamentação do audiovisual no princípio do país de origem e, por conseguinte, no mercado único?
- (13) O aumento da convergência no setor audiovisual vem pôr em causa, de um modo novo, a relação entre o disposto na Diretiva SCSA e o disposto na Diretiva Comércio Eletrónico? Em que domínios? Indique exemplos concretos.
- (14) Que iniciativas a nível europeu poderão contribuir para melhorar o nível de literacia mediática em toda a Europa?

3.2. Liberdade e pluralismo dos *media*⁶²

A liberdade e o pluralismo dos *media* estão consagrados no artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A Diretiva SCSA⁶³ e as regras da concorrência, tanto a nível da UE como a nível nacional, contribuem para manter o pluralismo dos *media*.

Através da Internet, os cidadãos têm acesso a um volume de informações e conteúdos sem precedentes que vai além das ofertas nacionais e podem ter voz ativa na opinião pública, o que favorece a liberdade de expressão e reforça o pluralismo de opiniões.

Ao mesmo tempo, a relação das pessoas com a informação evolui. Os mecanismos de filtragem, nomeadamente os que oferecem resultados de pesquisa personalizados, permitem que as pessoas recebam as notícias que lhes interessam e que lhes são apresentadas numa perspetiva com a qual estão de acordo. Por um lado, os referidos mecanismos de filtragem e personalização podem claramente conferir um maior poder aos cidadãos, permitindo-lhes navegar eficientemente na enorme massa de informação que caracteriza o ambiente digital e receber serviços personalizados que correspondam às suas necessidades específicas. Por outro

⁶² Ver igualmente as consultas públicas sobre a liberdade e o pluralismo dos *media*: <http://ec.europa.eu/digital-agenda>.

⁶³ A Diretiva SCSA defende o pluralismo dos *media* ao permitir a livre circulação dos serviços de comunicação social audiovisual no mercado único, com base no princípio do país de origem e, por exemplo, através do disposto no artigo 14.º. Estas disposições, em conjunto com as regras específicas relativas à promoção das obras europeias, promovem o pluralismo dos *media*.

lado, podem diminuir o papel dos meios de comunicação social como formadores de opinião na esfera pública e reforçar o papel dos fornecedores de plataformas, designadamente operadores em linha. Estes poderão não só determinar quais os conteúdos a disponibilizar mas também influir nas escolhas, nomeadamente realçando, de forma variável, determinados conteúdos, limitando a capacidade dos cidadãos para mudarem os menus ou ainda impondo restrições a determinadas aplicações. Pode-se, assim, condicionar a possibilidade de escolha efetiva dos cidadãos no que toca às ofertas dos *media* que representam uma pluralidade de opiniões e criar uma situação de vulnerabilidade dos cidadãos sem que estes se apercebam disso. A disponibilidade de diversas plataformas que forneçam conteúdos valiosos aos utilizadores, assim como a natureza aberta dessas plataformas, é uma condição importante para que o setor dos *media* prospere.

Os Estados-Membros podem impor aos operadores de rede obrigações razoáveis de transmissão pública de canais de radiodifusão especificados, caso um número considerável de espectadores utilize essas redes como meio principal de acesso aos canais em causa⁶⁴. Em determinadas circunstâncias, se a possibilidade de atingir o público depender de recursos de transmissão escassos, esta solução assegura a oferta de canais especificados, caso os Estados-Membros considerem necessária a disponibilidade dos respetivos conteúdos por imperativos de interesse geral. No contexto da banda larga, a capacidade de transmissão é um condicionalismo menor no que respeita ao leque de conteúdos disponíveis para os espectadores.

A acessibilidade dos conteúdos de interesse geral, inclusive no ambiente em linha, poderá ser limitada, na prática, por decisões comerciais, como as dos fabricantes de equipamentos e/ou dos operadores das plataformas acessíveis através desses equipamentos, ou mesmo dos próprios fornecedores de conteúdos⁶⁵.

Os Estados-Membros podem também especificar os serviços de radiodifusão digital cujo acesso deve ser assegurado e as autoridades reguladoras nacionais podem impor aos operadores a obrigação de oferecerem acesso aos guias eletrónicos de programas (GEP)⁶⁶.

⁶⁴ Artigo 31.º da Diretiva 2002/22/CE (Diretiva Serviço Universal), com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2009/136/CE relativa aos direitos dos cidadãos.

⁶⁵ No caso dos equipamentos de televisão digital, o artigo 24.º da Diretiva Serviço Universal poderá ser utilizado para assegurar a interoperabilidade. Presentemente, o anexo VI assegura, por exemplo, que os sinais em transmissão aberta podem ser apresentados em dispositivos capazes de decifrar as emissões cifradas.

⁶⁶ Artigo 5.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2002/19/CE (Diretiva Acesso), com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2009/140/CE.

Ainda que os conteúdos de interesse geral estejam acessíveis, encontrá-los num ambiente com um grande número de canais pode ser problemático para os espectadores. Por conseguinte, os Estados-Membros têm também a possibilidade de impor obrigações em relação ao modo de apresentação das informações pelos guias eletrónicos de programas e por meios similares de listagem e navegação⁶⁷.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (15) A possibilidade de predefinição das escolhas através dos mecanismos de filtragem, incluindo os meios de pesquisa, deve ser objeto de intervenção pública a nível da UE?
- (16) Qual deve ser o âmbito de aplicação da regulamentação em vigor relativa ao acesso (artigo 6.º da Diretiva Acesso) e ao serviço universal (artigo 31.º da Diretiva Serviço Universal), tendo em conta a convergência crescente de serviços lineares e não lineares em plataformas comuns? Num ambiente convergente de radiodifusão/banda larga, em que medida é necessário garantir a acessibilidade e a facilidade de pesquisa e visionamento dos conteúdos de interesse geral?

3.3. Comunicações comerciais

A Diretiva SCSA estabelece limites para o tempo de transmissão de publicidade, designadamente 12 minutos por hora, e critérios para a publicidade de determinados produtos e a publicidade dirigida a menores. As regras qualitativas aplicam-se do mesmo modo aos serviços lineares e aos não lineares, ao passo que as regras quantitativas se aplicam apenas aos serviços lineares. Dada a crescente concorrência entre serviços lineares e serviços não lineares e o facto de os serviços não lineares poderem ser oferecidos por operadores não abrangidos pela jurisdição da UE, as empresas de radiodifusão europeias receiam que esta assimetria os prejudique.

No contexto da convergência, algumas técnicas inovadoras de publicidade põem em causa as regras em vigor. A Comissão foi informada das preocupações respeitantes às manchas publicitárias⁶⁸ nos serviços lineares das empresas de radiodifusão e da eventualidade de esta prática pôr em causa o objetivo principal da regulamentação da publicidade, levantando-se, em especial, a questão de ser ou não necessário o consentimento dos utilizadores e das empresas de radiodifusão para a apresentação dessas manchas. As comunicações comerciais dissimuladas no ambiente em linha poderão também suscitar problemas.

⁶⁷ Artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva 2002/19/CE (Diretiva Acesso), com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2009/140/CE.

⁶⁸ Elementos visuais que surgem no ecrã durante uma emissão.

A personalização das ofertas de conteúdos pode ser benéfica para os consumidores e os anunciantes, mas pode exigir ferramentas problemáticas no que toca à proteção dos dados pessoais. As regras europeias para a proteção de dados⁶⁹ podem reforçar a confiança dos consumidores em modelos de negócio inovadores, sendo este o objetivo declarado das propostas da Comissão para uma reforma do quadro regulamentar da UE apresentadas em janeiro de 2012⁷⁰. O setor da publicidade estabeleceu um sistema de autorregulação⁷¹ para a publicidade comportamental em linha, que poderá, no futuro, abranger os anúncios vídeo, para além dos anúncios tradicionais. Devem também ter-se em conta as iniciativas de normalização do setor, de que é exemplo a *Do Not Track* (DNT)⁷².

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (17) As disposições em vigor da Diretiva SCSSA em matéria de comunicações comerciais continuarão a ser adequadas quando a experiência de convergência se tornar progressivamente realidade? Indique exemplos concretos.
- (18) Quais os instrumentos de regulamentação mais adequados para dar resposta à rápida evolução das técnicas de publicidade? O recurso à autorregulação e à correção poderá ser alargado?
- (19) Quem deve ter a última palavra na aceitação ou não aceitação das manchas publicitárias ou de outras novas técnicas de publicidade no ecrã?

3.4. Proteção dos menores

O contínuo de conteúdos através dos múltiplos canais de transmissão linear e não linear submetidos a diferente regulamentação diminui o impacto do atual regime regulamentar das emissões lineares no acesso das crianças aos conteúdos. A verificação efetiva da idade, inclusive para adolescentes, continua a ser problemática. As diferenças na estratégia de regulamentação consoante os diversos tipos de conteúdos apresentados no ecrã poderão ainda tornar difícil para os utilizadores saber a que autoridades devem apresentar as queixas⁷³.

⁶⁹ Diretiva Privacidade e Comunicações Eletrónicas e proposta de regulamento relativo à proteção de dados, que altera a Diretiva Proteção de Dados em vigor.

⁷⁰ COM(2012) 11 – Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (regulamento geral sobre a proteção de dados).

⁷¹ Quadro transeuropeu de autorregulação para a publicidade comportamental em linha: <http://www.iabeurope.eu/news/self-regulation-framework.aspx>.

⁷² Uma norma mundial DNT descreveria os elementos técnicos de um «sinal» que os utilizadores podem enviar aos operadores através dos seus equipamentos em linha, inclusive o seu programa de navegação na Internet. O sinal indica as suas preferências no que respeita ao rastreamento; <http://blogs.ec.europa.eu/neelie-kroes/donottrack/>.

⁷³ Por exemplo, ParentPort é uma iniciativa que incide nesta questão.

Na comunicação «Estratégia europeia para uma Internet melhor para as crianças», apresentada em maio de 2012⁷⁴, a Comissão defende que devem ser criados mais conteúdos de qualidade para as crianças e que estas devem também ser protegidas quando navegam na Internet. 31 empresas líderes em toda a cadeia de valor aderiram a uma coligação destinada a estabelecer, através de um processo de autorregulação, medidas adequadas para cinco ações-chave: i) ferramentas de denúncia simples e robustas para os utilizadores; ii) parâmetros de proteção da privacidade adequados a cada faixa etária; iii) generalização da prática de classificação dos conteúdos; iv) maior disponibilidade e utilização das ferramentas de controlo parental; e v) remoção efetiva do material pedopornográfico. Algumas destas ações relacionam-se com a Diretiva SCSA e poderão ser apoiadas mediante a alteração da legislação. Foram tornados públicos os resultados e os compromissos coletivos, inclusive recomendações de boas práticas. As empresas apresentaram declarações individuais relativas à aplicação destas recomendações. A Comissão continuará a colaborar com esta coligação, que funciona também como plataforma para discutir os progressos realizados em 2013.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (20) As disposições em vigor da Diretiva SCSA são adequadas para fazer face aos problemas da proteção dos menores no mundo convergente dos *media*?
- (21) Embora as ferramentas de controlo parental estejam cada vez mais disponíveis nos dispositivos e plataformas de acesso aos conteúdos, a sua utilização parece continuar a ser reduzida. Que mecanismos seriam desejáveis para sensibilizar os pais para essas ferramentas?
- (22) Que medidas seriam adequadas para a efetiva verificação da idade dos utilizadores dos conteúdos audiovisuais em linha?
- (23) A Diretiva SCSA deve ser alterada de modo a abranger, em especial, a classificação dos conteúdos e o controlo parental em todos os canais de transmissão?
- (24) Os utilizadores devem ser mais bem informados e habilitados a determinar onde e como podem formular observações ou apresentar queixas relativamente aos diferentes tipos de conteúdos? Os atuais mecanismos de tratamento das queixas são adequados?
- (25) Os meios (financeiros, regulamentares ou outros) utilizados no tratamento das queixas são adequados para responder adequadamente aos autores das denúncias de conteúdos prejudiciais ou ilegais, em especial quando envolvem crianças? Quais devem ser os papéis e as responsabilidades das autoridades públicas, das ONG e dos fornecedores de produtos e serviços, para assegurar o fornecimento de respostas adequadas às pessoas que denunciam a existência de conteúdos prejudiciais ou ilegais ou apresentam queixas?

⁷⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/445>.

3.5. Acessibilidade para as pessoas com deficiência

A tecnologia oferece, mais do que nunca, possibilidades de assistência às pessoas com deficiência visual, auditiva ou cognitiva. Contudo, estas oportunidades poderão ser desperdiçadas se não forem produzidos e disponibilizados aos utilizadores finais conteúdos acessíveis, isto é, legendas, linguagem gestual ou audiodescrição.

A Diretiva SCSA já impõe aos Estados-Membros a obrigação de incentivarem os fornecedores de serviços de comunicação social a tornarem os seus serviços progressivamente acessíveis às pessoas com deficiência visual ou auditiva. A aplicação desta disposição pelos Estados-Membros varia consideravelmente. A acessibilidade dos serviços pode ser incluída nas obrigações de transmissão impostas pelos Estados-Membros.

A Comissão apresentou uma proposta de diretiva relativa à acessibilidade da Internet⁷⁵ e está a estudar o modo de melhorar a acessibilidade dos bens e serviços no mercado da UE e a definir os requisitos gerais de acessibilidade a incluir no próximo ato legislativo europeu relativo à acessibilidade. Prevê-se que até ao final de 2013 seja adotada uma norma europeia que abrange igualmente a vertente audiovisual da acessibilidade.

PERGUNTAS PARA A CONSULTA PÚBLICA:

- (26) Considera ser necessário um maior esforço de normalização neste domínio?
- (27) Que incentivos poderiam ser oferecidos para encorajar o investimento em serviços inovadores destinados a pessoas com deficiência?

4. PRÓXIMAS ETAPAS

A Comissão convida todas as partes interessadas a pronunciarem-se sobre as ideias expostas no presente Livro Verde, nomeadamente respondendo às perguntas específicas acima apresentadas, enviando os seus contributos para o seguinte endereço:

CNECT-CONVERGENCE-AV@ec.europa.eu

Comissão Europeia

Direção-Geral das Redes de Comunicações, Conteúdos e Tecnologias

Unidade G1

Escritório BU25 05/181

B-1049 Bruxelas

⁷⁵ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à acessibilidade dos sítios Web dos organismos do setor público, COM(2012) 721 final.

Neste contexto, a Comissão poderá organizar ou participar em reuniões com as partes interessadas, inclusive as empresas do setor, os consumidores, os investidores, os deputados do Parlamento Europeu e o Conselho.

O prazo para a apresentação de observações termina em 31.8.2013. Os contributos recebidos serão publicados no sítio Web da DG CONNECT, salvo indicação em contrário dos seus autores. Para informação sobre o modo como serão processados os contributos e os dados pessoais dos seus autores, é importante ler a declaração específica de privacidade incluída no dossiê da presente consulta.