

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2010/13/EU o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev glede na spreminjajoče se tržne razmere

(COM(2016) 287 final – 2016/0151 (COD))

(2017/C 034/26)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 6. 7. 2016
Pravna podlaga	člena 53(1) in 62 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 287 final – 2016/0151 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	218/2/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO priznava, da je nujno prilagoditi evropski okvir predpisov za avdiovizualne medijske storitve razvoju avdiovizualnega trga, ki so ga spodbudile nove vrste storitev, pojav novih akterjev in novih oblik potrošnje „na zahtevo“. Podpira prizadevanja Evropske komisije za posodobitev direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah iz leta 2010, vendar ima v zvezi s tem nekaj pripomb.

1.2 Avdiovizualnih medijskih storitev se ne sme obravnavati, kot da bi imele samo tržno vrednost. EESO meni, da ukrepi za varstvo mladoletnikov in mladostnikov ter ukrepi za zagotovitev vključenosti invalidov, starejših, revnih ali izključenih v družbeno in kulturno življenje ne smejo biti podrejeni gospodarskim vidikom.

1.3 EESO ugotavlja, da naj bi se sedanji člen 7 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah v zvezi z dostopnostjo za invalide črtal, zamenjal pa naj bi ga predlog direktive o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev (COM(2015) 615 final). Če ta predlog Komisije ne bo sprejet, bo treba znova uporabiti ta člen 7 in države članice zavezati k spodbujanju med drugim znakovnega jezika, podnaslavljanja, zvočnih opisov in preprostih menijev.

1.4 EESO pozdravlja, da EU v duhu kulturne raznolikosti spodbuja razširjanje evropskih del in da morajo veliki ponudniki avdiovizualnih medijskih storitev v svoje programe ali kataloge vključiti določen delež teh del. Kljub temu predlaga, da se poveča minimalni delež evropskih del, ki se zahteva od velikih ponudnikov video vsebin na zahtevo, in sicer z 20 na 50 %, kar je minimalni delež za televizijsko radiodifuzijo. Predlaga tudi, da se za ponudnike z majhnim prometom ali majhnim občinstvom določi minimalni 20-odstotni delež, hkrati pa opredeli, kaj točno je „majhen promet“ in „majhno občinstvo“.

1.5 EESO nasprotuje temu, da bi lahko države članice nalagale finančne prispevke v obliki neposrednih naložb v dela ali vplačil v nacionalne filmske sklade za storitve na zahtevo pod svojo pristojnostjo in za storitve, ki imajo sedež v drugi državi, vendar so ciljno usmerjene v njihovo nacionalno občinstvo, saj bi lahko to izkrivljalo konkurenco, če bi ena država članica uvedla take prispevke, druga pa ne, poleg tega pa bi lahko škodovalo avdiovizualnim storitvam, ki so namenjene njenim državljanom v drugi državi članici.

1.6 V zvezi z zaščito mladoletnikov EESO odobrava, da predlog direktive predvideva uskladitev standardov zaščite, ki veljajo za ponudnike platform za izmenjavo videov, s tistimi, ki veljajo za televizijsko radiodifuzijo. Vendar zahteva, da se priložnost izkoristi za natančnejšo opredelitev določbe člena 27 Direktive 2010/13/EU o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki določa, da države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da programi v času, ko so na območju prenosa tudi mladoletniki, ne vključujejo nobenih vsebin, ki bi resno škodovala njihovemu telesnemu, duševnemu ali moralnemu razvoju. EESO predlaga, da se določi natančen urnik, vanj pa se vključi tudi prepoved oglaševanja alkoholnih pijač.

1.7 EESO odobrava predlagano spremembo, ki se uvaja z novim členom 6, da avdiovizualne medijske storitve, ki jih opravljajo ponudniki medijskih storitev, ne smejo vsebovati nobenega spodbujanja nasilja ali sovraštva, usmerjenega v skupino oseb ali člana take skupine, ki jo opredeljuje spol, rasno ali etnično poreklo, vera ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolna usmerjenost. Vendar opozarja na dejstvo, da je v novem členu 28a, ki se nanaša na platforme za izmenjavo videov, vprašanje spola, spolne usmerjenosti in invalidnosti izpuščeno, in da se na nekaterih mestih uporablja različna terminologija. Zato predlaga, da se v členu 28a(1)(b) uporabi enako besedilo kot v členu 6.

1.8 EESO v okviru zaščite vseh državljanov pred vsebinami, ki spodbujajo nasilje ali sovraštvo, in zaščite mladoletnikov pred vsebinami, ki bi škodovala njihovemu razvoju, podpira spodbujanje sourejanja in samourejanja s kodeksi etičnega ravnanja, če se skupina evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (ERGA) dejansko ustanovi in dobi sredstva, ki jih potrebuje za učinkovito izvajanje svojih pristojnosti, zlasti tistih iz člena 30a(3)(c).

1.9 EESO nasprotuje predlogu Evropske komisije, da bi namenili več prostora in zagotovili večjo prilagodljivost oglaševanju za avdiovizualne medijske storitve v škodo potrošnikov, ki bi bili s tem soočeni z večjim številom prekinitev programov zaradi oglaševanja, ki bi bilo daljše v času največje gledanosti. Nova pravila glede prekinitev programa zaradi oglasov lahko ogrozijo tudi integriteto del in moralne pravice avtorjev.

1.10 EESO ocenjuje, da so predpisi o nadzoru nacionalnih regulativnih organov nezadostni, kar zadeva fiktivna podjetja ene države članice, ki uporabljajo satelitske zmogljivosti tretje države, da bi dosegle večje občinstvo v drugi državi članici; treba bi jih bilo pregledati in dopolniti z določbo, da za operaterja, ki ima licenco za avdiovizualne medijske storitve v določeni državi članici, te storitve pa opravlja v drugi državi članici, veljajo predpisi obeh držav članic.

2. Uvod

2.1 Evropski predpisi že od leta 1989 urejajo avdiovizualne medije in zagotavljajo kulturno raznolikost in prost pretok vsebin v EU. Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki je bila zaradi razvoja tehnologije in trga že večkrat posodobljena, na evropski ravni usklajuje predpise vseh držav članic o avdiovizualnih medijih. Trenutno pokriva televizijske oddaje in storitve videa na zahtevo.

2.2 Zaradi vse večjega prepletanja televizije in spletnih storitev pa se avdiovizualni mediji izjemno hitro spreminjajo. Pojavljajo se novi gospodarski modeli, nova tehnološka orodja za komunikacijo in novi akterji, zlasti ponudniki videov na zahtevo in platform za izmenjavo videov, ki preko spleta nudijo avdiovizualne vsebine.

2.3 Za razširjanje televizijskih programov in za videe na zahtevo veljajo različna pravila in ravni varstva potrošnikov. Zato želi Komisija doseči boljšo uravnoteženost predpisov, ki se nanašajo na klasično televizijsko radiodifuzijo, ponudnike videov na zahtevo in platforme za izmenjavo videov.

3. Vsebina predloga Komisije

3.1 V okviru strategije za enotni digitalni trg Komisija predlaga posodobitev direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, da bi ustvarili enakopravnejše pogoje za vse akterje na trgu, spodbudili evropsko kulturno raznolikost in evropske filme, bolje zaščitili mladoletnike, se borili proti sovražnemu govoru in napeljevanju k nasilju, zagotovili neodvisnost regulativnih organov za avdiovizualno področje, ustanovam za oddajanje programov pa omogočili večjo prožnost na področju oglaševanja. Spremenjena direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah se bo uporabljala tudi za spletne platforme in za strani za izmenjavo videov in vsebin.

3.2 Komisija predlaga naslednje ukrepe:

3.2.1 *Odgovoren odnos ponudnikov platform za izmenjavo videov*

Platforme za izmenjavo videov morajo ščititi mladoletnike pred škodljivimi vsebinami in vse državljanke pred napeljevanjem k nasilju, sovraštvu in rasizmu. Komisija bo vse platforme za izmenjavo videov pozvala, naj se vključijo v Zvezo za boljšo zaščito mladoletnikov na spletu, ki naj bi pripravila etični kodeks za ta sektor. Regulativni organi držav članic za avdiovizualno področje bodo pristojni za nadzor nad izvajanjem predpisov, kakor tudi za morebitne kazni v skladu z veljavno zakonodajo držav članic. Ukrepi za zaščito potrošnikov, ki so predvideni v direktivi o elektronskem poslovanju, bodo veljali tudi za platforme za izmenjavo videov.

3.2.2 *Večja vloga nacionalnih regulativnih organov za avdiovizualne medije*

Direktiva bo regulativnim organom držav članic zagotovila neodvisnost. Vloga skupine evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (ERGA), v kateri bo 28 organov držav članic za področje avdiovizualnih medijev, bo opredeljena z zakonodajo EU. Ta skupina bo ocenila etične kodekse za področje sourejanja in svetovala Evropski komisiji.

3.2.3 *Večji razvoj evropske ustvarjalnosti*

Komisija želi, da bi televizijske ustanove še naprej vsaj polovico časa predvajale evropska dela in bo ponudnikom storitev na zahtevo predpisala, da morajo v svojih katalogih imeti vsaj 20 % evropskih vsebin. Predlog tudi določa, da bodo države članice lahko od ponudnikov storitev na zahtevo, ki so na voljo ali se distribuirajo na njihovem ozemlju, zahtevale finančni prispevek za produkcijo evropskih del.

3.2.4 *Večja prožnost na področju televizijskega oglaševanja*

Novi predpisi za avdiovizualne medije televizijskim hišam ne podaljšujejo celotnega trajanja dovoljenega oglaševanja med 7. in 23. uro, temveč jim dajejo večjo prožnost pri izbiri časa za oglase. Odpraviti bi bilo torej treba urno omejitve in uvesti 20-odstotno dnevno omejitve za oglaševanje med 7. in 23. uro. Televizijske hiše in ponudniki storitev na zahtevo bodo imeli tudi več prožnosti pri promocijskem prikazovanju izdelkov in sponzoriranih vsebinah.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO izraža podporo raznolikosti avdiovizualnih medijskih storitev, ki spodbujajo prost pretok informacij, razvijanje kulture in svobodnega oblikovanja stališč v pogojih, ki omogočajo ohranjanje pluralizma informacij ter kulturno in jezikovno raznolikost.

4.2 Strinja se tudi s tem, da obravnavana direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so opredeljeni v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti pravico do svobode izražanja, pravico do svobode gospodarske pobude in pravico sodne presoje, ter spodbuja uporabo pravic otroka.

4.3 Komisijo podpira v njenih prizadevanjih za ovrednotenje evropske dediščine in razvoj avdiovizualne ustvarjalnosti v Evropi ter povečanje produkcije in kroženja visokokakovostnih evropskih programov ob spoštovanju načel človeškega dostojanstva in zagotavljanju visoke ravni zaščite mladoletnikov, potrošnikov in osebnih podatkov ter pravične in poštene konkurence.

4.4 EESO priznava, da je nujno prilagoditi evropski okvir predpisov za avdiovizualne medijske storitve razvoju avdiovizualnega trga, ki so ga spodbudile nove vrste storitev in nova tehnološka orodja za komunikacijo, pojav novih akterjev in novih oblik potrošnje „na zahtevo“.

4.5 Glede na zapletenost predpisov, ki se nanašajo na ponudbo avdiovizualnih medijskih storitev, bi bilo treba po mnenju EESO zaradi jasnosti in racionalnosti spremembe in dopolnitve Direktive 2010/13/EU z dne 10. marca 2010 o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki bodo uvedene s to novo direktivo, združiti v konsolidirano besedilo.

4.6 Avdiovizualne medijske storitve so osnovne javne storitve gospodarske, socialne in kulturne narave ter nosilke vrednot in pomena, ki v veliki meri izhajajo iz človekovih pravic in se jih ne sme obravnavati, kot bi imele samo tržno vrednost. To velja zlasti za mladoletnike in mladostnike, katerih izobraževanje in usposabljanje sta vse bolj odvisna od medijev, ko gre za vpliv avdiovizualnih medijskih storitev na oblikovanje mnenja gledalcev, vendar velja tudi za invalide, starejše, revne in izključene ter njihovo udeležbo v družbenem in kulturnem življenju, ki je neločljivo povezana z zagotavljanjem dostopnih cenovno ugodnih avdiovizualnih medijskih storitev.

4.7 EESO ugotavlja, da naj bi se sedanji člen 7 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki je zelo nejasen in pomanjkljiv, črtal in nadomestil z direktivo o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z zahtevami glede dostopnosti proizvodov in storitev (COM(2015) 615 final), ki je trenutno še v fazi predloga.

4.8 Če pobuda Komisije, da z evropskim zakonodajnim aktom oblikuje splošni okvir glede dostopnosti proizvodov in storitev v skladu s Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, ne bo sprejeta, bo treba strožje zakonske določbe, ki bi države članice zavezovala k spodbujanju med drugim znakovnega jezika, podnaslavljanja, zvočnih opisov in preprostih menijev – v skladu z uvodno izjavo 46 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah iz leta 2010 – vnesti v nov člen 7 direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah. V tem okviru EESO poudarja, da je v državah članicah, kjer avdiovizualne oddaje običajno podnaslavlajo, število dvo- ali večjezičnih državljanov posebno visoko.

4.9 EESO pozdravlja, da EU v duhu kulturne raznolikosti spodbuja razširjanje evropskih del in da morajo veliki ponudniki avdiovizualnih medijskih storitev v svoje programe ali kataloge vključiti določen delež teh del.

4.10 Glede minimalnega 20-odstotnega deleža evropskih del, ki velja za velike ponudnike videov na zahtevo, meni, da to za njih ne bo pomenilo dodatnega dela, saj ta delež že dosegajo (glej statistiko Evropskega avdiovizualnega observatorija). Poleg tega je ta delež zelo skromen v primerjavi z deležem, ki velja za ponudnike linearnih televizijskih vsebin, ki morajo še vedno upoštevati minimalni 50-odstotni delež evropskih del. Minimalni delež za storitve videa na zahtevo bi moral biti torej enak deležu, ki je določen za televizijsko radiodifuzijo.

4.11 EESO izraža pomisleke glede možnosti odobravanja izjem za evropska dela majhnim in srednje velikim podjetjem z majhnim prometom ali majhnim občinstvom, saj bi to lahko bila nova oblika nepoštena konkurence. Meni, da bi bilo treba določiti minimalni 20-odstotni delež in opredeliti, kaj točno je „majhen promet“ in „majhno občinstvo“.

4.12 Države članice bodo lahko ponudnikom storitev na zahtevo, ki so v njihovi pristojnosti, ter tistim, ki so zunaj njihovih meja, vendar imajo njihovo ciljno publiko, naložile finančne prispevke v obliki neposrednih vlaganj v dela ali vplačil v nacionalne filmske sklade.

4.13 EESO je proti neobveznosti tega ukrepa, saj bi lahko ustvaril neenake konkurenčne pogoje, če ena država tovrstne prispevke uvede, druga pa ne, in škodoval avdiovizualnim storitvam določene države članice, namenjene njenim državljanom, ki živijo v drugi državi članici.

4.14 V zvezi z zaščito mladoletnikov EESO odobrava dejstvo, da predlog direktive predvideva usklajevanje standardov zaščite, ki veljajo za ponudnike platform za izmenjavo videov, s tistimi, ki veljajo za televizijsko radiodifuzijo. Vendar zahteva, da se priložnost izkoristi za natančnejšo opredelitev določbe člena 27 Direktive 2010/13/EU o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki določa, da države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da programi v času, ko so na območju prenosa tudi mladoletniki, ne vključujejo nobenih vsebin, ki bi resno škodovala njihovemu telesnemu, duševnemu ali moralnemu razvoju. EESO predlaga, da se določi natančen urnik, vanj pa vključi tudi prepoved oglaševanja alkoholnih pijač, zdravil v prosti prodaji in živil, ki veljajo za škodljiva, ker so povezana z vse pogostejšo debelostjo otrok.

4.15 EESO v okviru zaščite vseh državljanov pred vsebinami, ki spodbujajo nasilje ali sovraštvo, in mladoletnikov pred vsebinami, ki bi škodovala njihovem razvoju, podpira spodbujanje sourejanja in samourejanja s kodeksi etičnega ravnanja, ki morajo biti zastavljeni tako, da jih bo sprejela večina glavnih akterjev. EESO ponavlja ⁽¹⁾, da je treba zato, da bi se ti instrumenti urejanja v vsakem pravnem sistemu priznali kot veljavni, njihovo obliko in področje uporabe opredeliti z jasnimi in nedvoumnimi pravnimi določbami, ki so zavezujoče in pravno izvršljive na nacionalni ravni in na ravni Evropske unije; te določbe pa morajo upoštevati tudi naravo teh instrumentov, zlasti prostovoljen pristanek strani. Ravno v tem okviru je zlasti potrebna vzpostavitev skupine ERGA, ki mora dobiti tudi potrebna sredstva za učinkovito izvajanje svojih pristojnosti, zlasti tistih iz člena 30a(3)(c).

4.16 Evropska komisija želi nameniti več prostora in več prožnosti oglaševanju v vseh avdiovizualnih medijskih storitvah. Televizijski filmi, kinematografska dela in informativni programi bi se lahko po novem zaradi televizijskih oglasov ali televizijske prodaje prekinili na najmanj vsakih 20 minut, medtem ko sedanja omejitev znaša najmanj 30 minut, kar bi pomenilo eno dodatno prekinitev na uro. Poleg tega bi sedanjo urno omejitev dovoljenega oglaševanja, ki znaša 20 % oziroma 12 minut na uro, nadomestila 20-odstotna dnevna omejitev prekinitev zaradi televizijskih oglasov ali televizijske prodaje med 7. in 23. uro, kar znaša skupaj 192 minut. Poleg tega bodo dovoljeni posamični spoti, določbe glede sponzorskih vsebin in promocijskega prikazovanja izdelkov pa bodo odslej prožnejše.

4.17 To pomeni, da bodo lahko oddaje prekinjene pogosteje in dalj časa v urah, ki jih bodo določile televizijske hiše v skladu z omejitvijo 192 minut oglasov med 7. in 23. uro.

4.18 Očitno je, da bodo odslej prekinitev programov z namenom predvajanja oglasov zelo pogoste v obdobjih največje gledanosti, medtem ko bodo zgodaj zjutraj in pozno ponoči oglasi redkejši, da bi se ustvaril potreben manevrski prostor za spoštovanje 20-odstotnega deleža oglasov na dan. Nova pravila glede prekinitev programa zaradi oglasov lahko ogrozijo tudi integriteto del in moralne pravice avtorjev.

4.19 EESO nasprotuje tem novim pravilom v zvezi z oglaševanjem in zahteva, da se ohranijo sedanje določbe, ki bi jih bilo treba celo okrepiti, kot je EESO v preteklosti že priporočil.

4.20 Razlikovanje med „linearnimi“ in „nelinearnimi“ storitvami, ki so zaradi razvoja digitalnih tehnologij stvar preteklosti, bi lahko opustili.

4.21 EESO podpira ukrepe za zagotovitev neodvisnosti nacionalnih regulativnih organov na avdiovizualnem področju, saj se zaveda, da v nekaterih državah članicah njihova pravna ločitev in funkcionalna neodvisnost od drugih javnih ali zasebnih akterjev ni zajamčena in obstaja možnost zlorab.

4.22 EESO ocenjuje, da so predpisi o nadzoru nacionalnih regulativnih organov nezadostni, kar zadeva fiktivna podjetja ene države članice, ki uporabljajo satelitske zmogljivosti tretje države, da bi dosegle večje občinstvo v drugi državi članici. Da bi se tovrstne zlorabe preprečile, EESO priporoča dopolnitev obravnavane direktive z določbo, da za operaterja, ki ima licenco za avdiovizualne medijske storitve v določeni državi članici, te storitve pa opravlja v drugi državi članici, veljajo predpisi obeh držav članic.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽¹⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 118.