



GENERALDIREKTORATET FÖR INTERN POLITIK
UTREDNINGSAVDELNING B: STRUKTUR- OCH
SAMMANHÅLLNINGSPOLITIK

KULTUR OCH UTBILDNING

**OFFENTLIGA OCH KOMMERSIELLA
MODELLER FÖR ÅTKOMST I DEN
DIGITALA TIDSÅLDERN**

SAMMANFATTNING

Sammanfattning:

Denna rapport innehåller en översikt över nuläge och potentiell utveckling på området för leverans av digitalt innehåll till en bredare publik i Europa, inklusive erfarenheter från den offentliga sektorn och kommersiella leverantörer. I anslutning till de problem och orsaker som redovisas lämnas en serie rekommendationer för hur man kan underlätta tillgången till innehåll i Europa i den digitala tidsåldern.

Detta dokument har beställts av Europaparlamentets utskott för kultur och utbildning.

FÖRFATTARE

Claudio Feijoo, Sven Lindmark, Juan Pablo Villar, Carlota Tarín, Javier Gelabert och Beatriz Matía

ANSVARIG HANDLÄGGARE

Markus J. Prutsch
Utredningsavdelning B: Struktur- och sammanhållningspolitik
Europaparlamentet
B-1047 Bryssel
E-post: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

REDAKTIONELLT STÖD

Lyna Pärt

SPRÅKVERSIONER

Original: EN
Översättningar: DE, FR

OM UTGIVAREN

Du kan kontakta Utredningsavdelningen eller prenumerera på det månatliga nyhetsbrevet genom att skriva till: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuskript klara i april 2013.
© Europeiska unionen 2013

Detta dokument finns tillgängligt på Internet på:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

ANSVARSFRI SKRIVNING

De åsikter som framförs i texten är upphovsmännens och utgör inte nödvändigtvis Europaparlamentets officiella ståndpunkt.

Återgivning eller översättning för icke-kommersiellt bruk är tillåtet, under förutsättning att källan anges och att utgivaren meddelas i förväg och får en skriftlig kopia.

FÖRTECKNING ÖVER FÖRKORTNINGAR

- App** Programvara
- EU** Europeiska unionen
- IKT** Informations- och kommunikationsteknik
- PC** Persondator
- TV** Television

SAMMANFATTNING

Syfte och metodik

Denna rapport innehåller en översikt över nuläge och utveckling på området för leverans av kulturellt och kreativt digitalt innehåll, såväl kommersiellt som offentligt, till en bredare publik i Europa och när det gäller hur den publiken kommer åt sådant innehåll. Trender, hinder och pådrivande faktorer i övergången till en digital tidsålder beskrivs och får sedan ligga till grund för ett antal rekommendationer.

Sektorn för medier och digitalt innehåll omfattar en rad branscher, bland annat musik, film och video, förlagsverksamhet (böcker, tidningar och tidskrifter), radio och tv och ibland också datorspel och olika informationstjänster (nyhetsbyråer, portaler, kataloger etc.). Dessa branscher omfattar en rad olika aktiviteter (till exempel inspelning, publicering, framförande, distribuering, utsändning och detaljförsäljning) ordnade i värdekedjor med tre huvudfaser: produktion, distribution och konsumtion.

I rapporten analyseras kommersiellt och offentligt innehåll separat. Först undersöks fyra av de viktigaste (kommersiella) branscherna inom medie- och innehållssektorn, nämligen film, datorspel, böcker och tidningar. Syftet är att belysa störningar orsakade av digitaliseringen, likheter och skillnader mellan olika branscher och eventuella konsekvenser för den framtida utvecklingen. Dessa branscher valdes ut på grundval av likheterna med offentligt digitalt innehåll (för filmer, böcker och nyheter) och deras innovativa natur (datorspel) för att maximera det pedagogiska utbytet för den offentliga sektorn för digitalt innehåll.

På grund av skillnaderna (till exempel vad gäller tillsyn och offentliga nyttigheter) jämfört med det kommersiella digitala innehållet har det offentliga digitala innehållet undersökts separat. Eftersom digitaliseringsprocessen inom den offentliga sektorn fortfarande befinner sig i ett inledningsskede kan denna analysstruktur bidra till att identifiera exempel från det kommersiella utbudet som sedan kan tillämpas på offentligt digitalt innehåll.

Analysen täcker hela EU, med stöd av mer djupgående analyser av sju medlemsstater: Estland, Frankrike, Tyskland, Italien, Spanien, Sverige och Storbritannien (inklusive faktablad i bilaga). De insamlade uppgifterna är resultatet av en kombination av skrivbordsstudier, tio djupintervjuer och en onlineundersökning (75 giltiga svar kom in på undersökningen, varav 41 från offentliga intressenter och 34 från privata intressenter). Dessutom har ett antal fall valts ut. Korta beskrivningar av dem lämnas i rutor i rapporten för att illustrera resultat och viktiga aspekter av bland annat berörda affärs- eller finansieringsmodeller.

Rapporten är disponerad på följande sätt: I kapitel 1 introduceras rapportens syfte, omfattning, metodik och struktur. Kapitel 2 innehåller en översikt över fyra kommersiella branscher för digitalt innehåll, nämligen film, datorspel, böcker och tidningar. För var och en av branscherna omfattar översikten 1) en allmän beskrivning, inklusive prestationsindikatorer, av den nuvarande marknadens status och övergången till digitala format, 2) en analys av värdekedjan, 3) en beskrivning av nya affärsmodeller, 4) en undersökning av den finansiella hållbarheten och finansieringen, 5) beskrivande fallstudier och 6) slutsatser.

Kapitel 3 ägnas åt det offentliga digitala innehållet, inklusive 1) inledande definitioner, 2) en allmän översikt över digitaliseringens status, 3) det digitala innehållets tillgänglighet och motsvarande affärsmodeller, 4) finansieringsfrågor, 5) innehållsplattformarnas roll och deras betydelse för leveransen av offentligt digitalt innehåll, inklusive en kortfattad undersökning av Europeana, och 6) beskrivning av de viktigaste hinder den offentliga sektorn står inför i samband med övergången till den digitala tidsåldern. I kapitel 4 lämnas en sammanfattning av studiens allmänna slutsatser och en serie rekommendationer för hur man kan underlätta tillgången på och återanvändningen av digitalt innehåll i Europa.

Bilagorna innehåller faktablad för de olika länder som valts ut för grundligare analyser (Estland, Frankrike, Tyskland, Italien, Spanien, Sverige och Storbritannien), en sammanfattning av onlineundersökningen och referenser.

Denna sammanfattning följer rapportens struktur med tillägg av en allmän inledning till (den kommersiella och offentliga) marknaden för digitalt innehåll där resultat från rapporten redovisas kortfattat.

Marknaden för digitalt innehåll – allmänna drag och utveckling

För cirka två decennier sedan var medie- och innehållsindustrierna relativt mogna. De utmärktes av hög avkastning från stordrift och diversifiering med tydliga hinder för att ta sig in på marknaden (på grund av de höga produktionskostnaderna). Strävan efter koncentration var därför tydlig. Marknaderna var kulturellt segmenterade, och distributionen uppdelad efter territorier. Ur det allmännas perspektiv var positiva externa effekter inom medier och digitalt innehåll det viktigaste argumentet för olika typer av politiska strategier och regler. I vissa fall ändrades förutsättningarna för public service för att kunna tillhandahålla digitalt innehåll och information direkt.

Digitaliseringen medförde radikala förändringar av sektorn, lägre produktions- och distributionskostnader samt nya sätt för användarna att konsumera och uppleva medier och digitalt innehåll. Dessa förändringar har kraftigt påverkat innehållsindustriernas struktur och skapat helt nya utmaningar. När det gäller offentlig information och offentligt innehåll är skillnaderna nu betydligt mindre jämfört med kommersiella produkter och utbud, åtminstone ur konsumentens perspektiv.

När det gäller industrins struktur har det dykt upp nya aktörer och nya medier, och även om det fortfarande förekommer viss påverkan från de tidigare strukturerna i branschen, framför allt den höga avkastningen från stordrift och diversifiering av professionellt innehåll, förekomsten av omfattande positiva externa effekter och kulturella skillnader, är det nu nya digitala aktörer som leder förmedlingsprocessen. Offentlig information och offentligt digitalt innehåll har precis börjat utnyttja de potentiella möjligheter som erbjuds av dessa nya aktörer och nya medier och har ännu inte utarbetat en modell för att jämka samman offentliga mål och kommersiella intressen inom den digitala miljön.

Förutom ny teknik och socioekonomiska förändringar är det två andra fenomen som har påverkat medie- och innehållsindustrierna negativt: kränkningar av upphovsrätten online (så kallad piratverksamhet) och industrins underlåtenhet att utnyttja digitaliseringen för att skapa innovativa lösningar som kompenserar upphovsrättsintrångens effekter. En stor del av den allmänna sektorn delar denna trångsynthet när det gäller att inte förse användarna med ett tilltalande digitalt innehåll.

Nya digitala medier har vissa utmärkande drag som skiljer dem från traditionella medier. Förutom lägre produktions- och distributionskostnader och möjligheterna till samverkan och personlig utformning av medieupplevelsen kan de nya medierna dessutom dra nytta av lägre kostnader för distanstjänster, vilket skapar intresse för att minska anknytningen till ett visst territorium och försvårar traditionell reglering. Möjligheten till personlig utformning av digitala medier medger också – åtminstone i teorin – ett bättre utnyttjande av konsumenternas intresse av olika nischprodukter och leverantörer. Sänkta trösklar för digitalt innehåll och information som inte är professionell har skapat nya typer av användarinspirerad innovation där konsumenterna har betydligt lättare att komma till tals än tidigare, vilket innebär en utmaning för såväl etablerade företag som befintlig lagstiftning. Innovationer vad gäller sociala nätverk har också utnyttjats av nya aktörer för att komma in på distributionssektorn inom detta område. Frånvaron av hinder har också underlättat missbruk av professionellt innehåll. Tillsynsorgan och beslutsfattare har hittills inte kunnat vidta effektiva åtgärder för att lösa problemet, vilket visar på bristande förståelse för konsumenternas perspektiv.

På kort och medellång sikt kan vissa allmänna trender för utvecklingen inom medier och digitalt innehåll identifieras. De kan grupperas i teman: industrins struktur, produktion, distribution, konsumtion, affärsmodeller och konsumenternas beteende.

När det gäller **industrins struktur** kommer de gamla medierna och det befintliga innehållet i regel att överleva, men det kommer att vara mindre än före digitaliseringen – musikindustrin är ett bra exempel – och nya aktörer kommer att driva på utvecklingen. Nya aktörer (till exempel nya mellanhänder från IKT-sektorn) som för närvarande har som central affärsmodell att utforma innehållet som varor är bara indirekt knutna till produktionen av medier och innehåll och delar därför inte nödvändigtvis de "kulturvärden" som traditionellt knyts till delar av denna industri. Industrins nuvarande struktur erbjuder dessutom nya former av potentiell marknadsdominans, såsom plattformar och ekosystemen kring dessa – med mobila och sociala medier som de viktigaste exemplen (till exempel Android, Apple och Facebook). Plattformarna fungerar som flersidiga marknader där utvecklare, producenter, reklamaktörer och konsumenter samlas och bygger upp ett helt ekosystem där den som äger plattformen kontrollerar de viktigaste funktionerna och den fortsatta utvecklingen.

Den yrkesmässiga **produktionen** av medier och digitalt innehåll måste i allt högre grad utnyttja flera medier samtidigt för att introducera sitt innehåll – den tvär- eller transmediala erfarenheten. Mediekonglomerat anpassar sina produktionsstrukturer till dessa nya förutsättningar. Det offentliga innehållet har emellertid av tradition utnyttjat ett enda medium (dvs. televisionen), och bristen på resurser gör det svårt att få ut det innehållet till andra medier, om man inte kan hitta en kompletterande affärsmodell.

Distribution av digitalt innehåll är det område där förmedlingsprocessen genomförs i första hand och där nya agenter har kommit in på medie- och innehållsområdet (till exempel Apple och Netflix). Deras syn på marknaden skiljer sig radikalt från de traditionella mediernas, och de är i färd med att förändra konsumenternas upplevelser i grunden, med tidshopp inom tv, over the top-tjänster, sociala medier eller mobila appar som de viktigaste exemplen. Det offentliga digitala innehållet har svårt att bli en del av det nya ekosystemet utan att uppslukas helt.

Enskilda individer **konsumerar** digitala medier och digitalt innehåll i en alltmer uppkopplad miljö som är mer interaktiv, mobil och social och där flera medier används för att komplettera varandra, för att inte säga samtidigt. Konsumenterna kan också producera sitt eget innehåll. Men allt detta kräver kunskaper om digitala system, lämplig utrustning och nya färdigheter. Därför kan det skapas ännu en digital klyfta.

Även **affärsmodellerna** inom medie- och innehållsbranschen förändras. Tidigare kom medie- och innehållsindustriernas intäkter från abonnemang, försäljning till konsumenter och genom att man sålde publikintresset till reklamaktörer. Båda dessa intäktmodeller står emellertid inför specifika svårigheter när de ska överföras till en digital miljö. För reklambranschen är en viktig faktor övergången från traditionella till sociala medier (och sökmotorer) där man effektivare når ut till en bredare publik av intresserade konsumenter och där affärsmodellerna som omfattar publikens personliga information får allt större utrymme. Digitala betaltjänster befinner sig fortfarande i sin linda. Traditionella produktinköp ersätts av digitala abonnemangstjänster, där molnet spelar en allt viktigare roll och suddar ut skiljelinjen mellan produkter och tjänster. Vissa nya affärsmodeller har också dykt upp, till exempel virtuella produkter eller köp inuti en app som är typiska i samband med spel. I allmänhet medger digitaliseringen införandet av flexibla affärsmodeller som är bättre anpassade till kundernas specifika behov. Sådana affärsmodeller har emellertid inte kunna kompensera de minskade intäktsströmmarna för traditionella företag.

Marknaderna för kommersiellt innehåll – film, datorspel, böcker och nyheter

Förutom dessa allmänna trender har var och en av sektorerna som analyseras i rapporten sina egna **speciella förutsättningar** som beskrivs nedan.

I Europa domineras **filmmarknaden** (biograffilm, video) av amerikanska filmer (en marknadsandel på cirka 60 procent) med starka lokala EU-produktioner inriktade på hemmamarknaderna. Den främsta digitala utmaningen är sökandet efter ett lämpligt sätt att ändra systemet med releasefönster för att ta hänsyn till nya medier och hotet från upphovsrättskränkningar online för att kunna skapa ett hållbart legalt utbud av digitala filmer. Ur konsumentens perspektiv är utbudet av digitala videor och filmer mellan olika territorier fortfarande otillräckligt på grund av licensbegränsningar. Konsumtionen online av digital video och film är i själva verket fortfarande mycket begränsad (5 procent under 2010) jämfört med konsumenternas totala utgifter, trots att filmproduktionen redan till största delen är digital. Digitaliseringen av filmer minskar kostnader och förenklar redigeringen och gör det möjligt att tillämpa innovativa affärsmodeller som är bättre lämpade för användarnas krav, såsom impulsköp, återgivningskvalitet, pris eller typ av utrustning för att få tillgång till innehållet.

Datorspelsbranschen är redan en digital industri vad gäller produktion, förbrukning och, delvis, distribution och är en förebild inom teknisk-ekonomisk innovation som kan attrahera allt bredare åldersgrupper. Bland de olika medie- och innehållsindustrier som undersöktes hade datorspelsindustrin i själva verket den högsta andelen intäkter från onlinedistribution (42 procent under 2011). Den pågående övergången till onlinedistribution ändrar sektorns traditionella värdekedja och gör rollen för traditionella agenter som förlag och distributörer allt otydligare. EU:s förlag intar en tämligen stark ställning, stödd av ett ganska stort antal innovatörer och entreprenörer på området för spelutveckling, framför allt vad gäller de växande segmenten online- eller mobilspel. Den pågående försvagningen av mellanhändernas position främjar direkta kontakter mellan spelutvecklare och onlinedetaljister eller till och med slutkunder. Överlappningen mellan datorspels- och IKT-sektorn har främjat framväxten av ett innovativt ekosystem med ny teknik och nya affärsmodeller. Flera olika affärsmodeller anpassas efter användarnas behov på områden såsom olika metoder för åtkomst (via sökmotorer, klientprogramvara som installerats i datorn, mobilappar etc.), betalning (betalning per nedladdning, abonnemang, betalning för extramoduler eller för att få tillgång till sådana, betalning per inköpt komponent etc.) eller spelutrustning (konsoler, datorer, smarta telefoner, datorplattor etc.). En av de affärsmodeller som skapats av datorspelsindustrin, "free to play"-modellen (eller "freemium"-modellen) kan vara intressant för tillhandahållandet av offentligt digitalt innehåll, eftersom den gör det möjligt att enkelt skilja mellan public service, centrala mål och övriga kommersiella intressen.

Bokbranschen har kommit sent till digitaliseringsprocessen (med vissa tydliga undantag för nischprodukter såsom uppslagsverk). Detta har gett branschen en möjlighet att lära av erfarenheterna från andra medie- och innehållsindustrier. År 2012 utgjorde marknaden för e-böcker bara 4,5 procent av den globala försäljningen av böcker i utvecklade länder (Nordamerika, EU-5 och Japan). Ur ett EU-perspektiv är detta den enda marknaden inom medie- och innehållsbranschen där europeiska företag intar en ledande ställning. Det är emellertid de amerikanska företagen som leder övergången till den digitala tidsåldern. Onlinedistributionen domineras dessutom av företag utanför förlagsbranschen (till exempel Amazon), och det är först på senare tid som förläggare har startat initiativ för att utnyttja sina egna digitala plattformar för att marknadsföra och sälja e-böcker online. Denna marknad för e-böcker är i dag bara en digital version av pappersmarknaden, med samma affärsmodeller. Den viktigaste faktorn för utveckling av marknaden är de nya läsutrustningarna: e-bokläsare och datorplattor. För närvarande finns det två modeller: slutna modeller, knutna till specifika anordningar, där användaren endast kan köpa böcker i utrustningstillverkarens butik och inte läsa dem från någon annan utrustning, och öppna

modeller som bygger på onlineplattformar med böcker som kan läsas på vilken utrustning som helst. Introduktionen av e-böcker har förändrat kostnadsstrukturen på samma sätt som redan har skett inom andra medie- och innehållsindustrier. De totala kostnaderna för onlinemodeller beräknas vara 15–25 procent lägre än för andra fysiska modeller. Offentliga initiativ avseende digitalisering av befintlig litteratur konkurrerar med privata initiativ. Denna situation leder till en utveckling där tillsynsbaserade ingripanden ersätts av avtals- eller partnerskapsbaserade modeller.

Inom **tidningsbranschen** minskar upplagorna, och intäkterna faller kraftigt på grund av digitaliseringen. På många sätt var den traditionella sektorn för tryckta tidningar den första som kände av internets framgångar som en källa till information. Behovet av onlinenyheter ökar emellertid också parallellt med en explosion av olika typer av format och modeller för produktion och spridning. Därför har onlinejournalistik ofta ansetts ha en potentiellt kompensande effekt, även om dess struktur, kunskaper och eventuellt också värderingar skiljer sig kraftigt från traditionell journalistik. Tidningarnas affärsmodell konfronteras med det faktum att det är stor skillnad mellan att betala för och läsa en dagstidning och att läsa den gratis online. Följaktligen kan inte ökade intäkter från onlinereklam i tillräckligt hög grad kompensera krympande reklamintäkter från tryckta medier. Utgivarna av digitala tidningar har försökt kopiera de tryckta versionernas affärsmodeller online, inklusive betalning per exemplar, abonnemangavgifter och reklamintäkter, men med blandat resultat. Vissa tidningar har till och med experimenterat med "betalväggar" (tillgång till innehåll via abonnemang) men har tvingats frångå det systemet sedan man upptäckt att intäkterna från försäljning av möjligheten att få tillgång till det digitala innehållet inte balanserade förlusten av reklamintäkter. Efter detta inledande misslyckande har tidningarna försökt återinföra betalväggsmodellen för premiuminnehåll, såsom finansiell information. Slutligen verkar introduktionen av datorplattor och e-läsare erbjuda vissa möjligheter för den digitala tidnings- och tidskriftssektorn. Flera dagstidningar har lanserat tjänster för dessa typer av enheter enligt en abonnemangsmodell för att få tillgång till innehållet. Här har utvecklingen emellertid inte kommit tillräckligt långt för att medge allmängiltiga slutsatser.

Offentligt digitalt innehåll

Det offentliga digitala innehåll som analyserades i studien omfattade kulturellt och historiskt material och information från den offentliga sektorn. I fokus stod kulturellt innehåll som ägdes av olika public service-företag samt utbildnings-, forsknings- och kulturinstitutioner. Vad gäller copyrightskyddet omfattar det offentliga digitala innehållet 1) arbeten som är allmänt tillgängliga, 2) arbeten där copyrighten tillhör ett offentligt organ, 3) arbeten där copyrighten innehas av ett privat subjekt men skyddas av eller innehas av ett offentligt organ (bland annat anonyma verk och sådana som inte längre finns tillgängliga i handeln).

Även om EU och dess medlemsstater har gjort enorma ansträngningar för att göra det digitala innehållet mer tillgängligt under det senaste decenniet, befinner sig det offentliga digitala innehållet fortfarande i ett tidigt skede av digitaliseringen. Totalt har cirka 20 procent av det kulturella innehållet digitaliserats, vilket sträcker sig från 4 procent för nationella bibliotek till 42 procent för konstmuseer. Dessutom har bara cirka en tredjedel av det digitaliserade innehållet gjorts offentligt tillgängligt online. Följaktligen är endast cirka 6 procent av det europeiska kulturella innehållet tillgängligt online.

Digitalisering är en dyr process, framför allt om man betraktar att den faktiska tekniska konverteringen till digitalt format bara är en del av processen. Att klargöra vem som har upphovsrätten och teckna avtal med samtliga copyrightinnehavare är speciellt kostnadskrävande. Processen för att göra det offentliga digitala innehållet tillgängligt i Europa har hittills varit inriktad på själva digitaliseringsprocessen. Den har varit ganska fragmenterad, såväl på europeisk nivå som på medlemsstatsnivå, och utgörs i huvudsak av kortfristiga projekt där finansieringen främst kommer från offentliga källor, snarare än

privata. På uppmanan från Europeiska kommissionen har ett antal olika modeller för offentlig-privata partnerskap införts. Även om de ibland har varit framgångsrika har det också funnits problem med dessa modeller. I den offentliga sektorn understryks bland annat behovet av att kunna kontrollera projekt för att skydda allmänintresset, medan det från den privata sektorn hävdas att de offentliga institutionerna ofta saknar nödvändigt kommersiellt inriktat know-how.

På grund av budgetbegränsningar, ekonomisk osäkerhet och de höga kostnaderna för digitalisering har nya affärs- och åtkomstmodeller utarbetats för att medge en bredare åtkomst till kulturellt innehåll samtidigt som man garanterar upphovsrätten och tillhörande immateriella äganderätter för tredje part och för att skapa intäkter som kan garantera en långsiktig hållbarhet för projekt och tjänster. Dessa affärsmodeller för offentligt digitalt innehåll kan klassificeras utifrån vem som innehar upphovsrätten (offentligt tillgängligt, upphovsrättsskyddat, anonymt) och hur innehållet utnyttjas (kommersiell eller icke-kommersiell användning). De kommersiella aktörernas utnyttjande av offentligt innehåll kan antingen vara gratis eller omfattas av engångsbetalningar eller system för intäktsdelning (normalt till marginella kostnader). För icke-kommersiell användning tillhandahålls det offentliga digitala innehållet i Europa i regel gratis och med fri tillgång. Affärsmodeller för kommersiellt innehåll som redan tillämpas i andra branscher används emellertid allt oftare av olika kultur- och kulturarvsinstitutioner av hållbarhetsskäl. De flesta kulturinstitutioner erbjuder ännu inte möjligheter (eller licenser) för kommersiellt utnyttjande av sitt digitala innehåll, och när det gäller detta är det politiska läget oklart. För att underlätta ett kommersiellt utnyttjande av offentligt digitalt innehåll måste affärsmodeller utvecklas speciellt för detta syfte genom att man skapar enkla licenser som kan stimulera återutnyttjandet.

Anonyma arbeten utgör en stor del av det tillgängliga innehållet. Dessa arbeten skapar problem i samband med digitalisering och onlinedistribution. Trots det färskaste EU-direktivet 2012/28/EU finns det flera problem: 1) oklarheter på det rättsliga området, 2) ekonomiska oklarheter och 3) begränsningar vad gäller vilka förmånstagare som omfattas av direktivet.

Uppenbarligen befinner sig det offentliga digitala innehållet fortfarande i ett tidigt skede av digitaliseringsprocessen, och det finns många hinder för den fortsatta utvecklingen. Framför allt fattas det finansiering för digitalisering på grund av motvillighet från de offentliga förvaltningarnas sida, omogna affärsmodeller, höga kostnader och osäker avkastning. Dessutom saknas det en tydligt utstakad väg för överföringen till den digitala domänen, och det brister i fråga om samordning mellan initiativen på alla administrativa nivåer, inklusive på EU-nivå. Det råder dessutom brist på adekvat styrning av innehållshanteringen, åtminstone vad gäller anonyma arbeten, och en allmän brist på medvetenhet bland användarna. Det råder också brist på lämpliga kunskaper inom de offentliga institutionerna, och de många småskaliga förhandlingarna med befintliga digitala plattformar försämrar de berörda offentliga organens förhandlingsposition.

En positiv faktor är den potentiellt stora efterfrågan på offentligt innehåll som väntar på att tillfredsställas på rätt sätt med rätt kombination av högt kvalificerade yrkespersoner som arbetar för den offentliga sektorn och med statligt stöd, både direkt och via reglering. Bättre samordning skulle också behövas när det gäller hanteringen av immateriell äganderätt och det digitala utbudet av offentligt innehåll, inklusive bättre harmoniserade ramar för digital immateriell äganderätt. Slutligen verkar användarnas medvetenhet och engagemang (social innovation) vara en avgörande faktor för att det framtida digitala utbudet av offentligt innehåll ska bli en framgång.

Möjligheter, utmaningar och rekommendationer

Efter beskrivningen av möjligheter och utmaningar för det europeiska digitala innehållet följer slutligen ett antal rekommendationer. Bland de gemensamma **möjligheter** inom medie- och innehållsindustrierna som fortfarande inte har utnyttjats fullt ut i EU återfinns

produktion av medieövergripande innehåll, skapande av innovativa användarerfarenheter ur rikedomerna av offentligt digitalt innehåll, användning av onlinedistribution för att förbättra spridningen av innehåll utanför nationsgränserna och utnyttjande av kommersiella initiativ och social innovation för att uppnå målen för offentlig produktion och spridning av digitalt innehåll.

Trots digitaliseringens många fördelar och möjligheter återstår det ett antal **utmaningar** för medie- och innehållsindustrierna. På utbudssidan är det ofta andra aktörer i värdekedjan än de som investerar i ett digitalt innehåll som skördar vinsterna med digitaliseringen, vilket skapar en motvilja mot att helhjärtat stödja den. Dessutom hotas digitala produkter av upphovsrättsintrång. På konsumentensidan råder det fortfarande en betydande brist på innovativa lösningar som kan tillfredsställa konsumenternas behov av användarvänlighet och meningsfullt innehåll. Svårigheterna med licenser för flera olika territorier inom video och film är ett tydligt exempel. Ett enkelt och effektivt system för att bevilja licenser för flera olika territorier borde vara den viktigaste utmaningen vad gäller policy och regelverk för medier och digitalt innehåll inom EU tillsammans med ett system för immateriell äganderätt som kan främja innovation och kreativitet och som anammar samhällets nya syn på medier och digitalt innehåll.

Nedan följer ett antal **rekommendationer** för att möta utmaningarna i samband med övergången till den digitala tidsåldern och ett informationsbaserat samhälle.

Den första uppsättningen rekommendationer i studien avser behovet av **ytterligare finansiering** för digitalisering, bevarande och teknisk och affärsmässig innovation. Dessa investeringar behövs för att skapa de positiva bieffekterna för ekonomin och samhället i övrigt genom en digitalisering av innehållet. Hur som helst krävs det nya idéer vad gäller finansieringssystem. Den ytterligare finansieringen bör

- omfatta fortsatt stöd för digitaliseringen av medie- och innehållsindustrierna,
- inriktas på forskning kring processerna för teknisk och affärsmässig innovation,
- beakta medieövergripande produktion som en viktig möjlighet,
- skapa nya former för långsiktigt inriktad finansiering, framför allt av ideella organisationer,
- skapa särskilda program och verktyg för entreprenörer och förnyare inom digitala medier och digitalt innehåll som omfattar allt från uppstart till konsolidering,
- syfta till att skapa europeiska flersidiga plattformar och ekosystem inom digitala medier och digitalt innehåll, framför allt genom att utnyttja de sektorer och områden där Europa intar en ledande ställning,
- främja sektors- och gränsöverskridande produktion och distribution av innehåll,
- uppmuntra offentlig-privata partnerskap inom det offentliga området för att förvärva expertkunskaper, utnyttja befintlig teknik och finansiera initiativ, och
- omforma befintliga program för att undvika en dubblering av initiativ.

Förutom finansieringen bör EU:s politik också vara inriktad på **att stärka samordningen och skapa stordriftsfördelar** när det gäller utnyttjandet av teknisk infrastruktur, genom att

- skapa stordriftsfördelar vad gäller såväl teknisk infrastruktur som styrenheter för produktion och distribution av innehåll och medier,
- uppmuntra till centraliserade eller samordnade byråer för administrering av rättigheter,

- undersöka och minska transaktionskostnaderna i samband med tillhandahållandet av digitala medier och digitalt innehåll inom EU som helhet,
- motverka bristen på gränsöverskridande utbud av digitalt innehåll och digitala medier i EU på grund av hinder mellan olika marknader,
- samordna åtgärder för ett digitalt offentligt tillhandahållande av innehåll, inklusive produktion, distribution, konsumtion och förhandlingar med befintliga plattformar,
- föra ut det digitala innehållet till användaren, oavsett var denne befinner sig, och placera innehåll i befintliga plattformar,
- främja samordning mellan initiativ och på alla nivåer i samband med ett digitalt utbud av offentligt innehåll, framför allt i samband med kommersiella initiativ, och
- anta ett gemensamt regelverk och åtgärdspaket som omfattar legala erbjudanden, ökad medvetenhet hos användarna, samarbete mellan olika aktörer som deltar i transaktioner med innehåll och medier samt riktade rättsliga åtgärder för att bekämpa upphovsrättsintrång online och "se till att ärliga användare förblir ärliga".

Följande rekommendationer är speciellt inriktade på **multiterritoriella licenser och revidering av systemet för skydd av immateriella äganderätter**:

- Stärkt harmonisering av reglerna för digitala immateriella äganderätter och översyn av systemet för skydd av immateriella rättigheter för att främja innovation och kreativitet, vilket särskilt behövs för anonyma arbeten.
- Eventuellt införande av ett förbättrat system för multiterritoriella licenser, inklusive ett snabbt genomförande genom samordning av befintliga licenser, så att medier och digitalt innehåll kan ta sig runt de befintliga hindren för distribution och konsumtion inom EU.
- Undersökning, analys – och främjande – av nya vägar vad gäller systemet för immateriella rättigheter (gemensam tillgång, öppna licenser etc.).
- Främjande av allmän tillgång till anonyma verk och sådana som inte längre finns tillgängliga i handeln.
- Garanterad användning av offentligt innehåll inom utbildning på särskilda villkor (fri tillgång rekommenderas).

Den fjärde uppsättningen rekommendationer avser **förbättring av tillgången till offentligt innehåll och främjande av innovation** i samband därmed:

- Den offentliga policyn för medier och digitalt innehåll bör ses över i positiv anda, bland annat genom en utvärdering av det direkta utbudet av innehåll och information genom olika förändringar av public service-företagen.
- Kommersiella initiativ och social innovation bör övervägas för att nå målen för offentlig produktion och spridning av innehåll.
- Ett ekosystem kring det offentliga innehållet bör byggas upp: initiativ för fria data- och distributionsplattformar.
- Nya flexibla affärsmodeller som hämtats från kommersiella innehållsinitiativ bör undersökas och tillämpas för vissa typer av offentligt innehåll, framför allt med beaktande av "freemium-modellen" eftersom den medger en tydligare åtskillnad mellan public service, grundläggande mål och kommersiella intressen.

- Användarnas roll som "prosumenter" av innehåll som är av allmänt intresse bör undersökas och främjas.
- Framväxten av innovativa användarerfarenheter ur mängden av offentligt innehåll bör främjas och de nuvarande hindren elimineras så att innovatörer och entreprenörer kan utnyttja det innehållet på ett rättvist sätt.

Den sista uppsättningen rekommendationer avser en ökning av **användarnas medvetenhet** och **utbildning av högt kvalificerade yrkespersoner**:

- Användarnas medvetenhet om det digitala europeiska kulturarvet bör stärkas.
- Investeringar i ny talang: befattningar bör inrättas inom den offentliga sektorn med de digitala expertkunskaper som krävs.
- Ett forum bör inrättas där industrin kan delta i arbetet med att ta fram en europeisk läroplan för medie- och innehållssektorn.

I **programmet Kreativa Europa**, som är det nya ramprogrammet för den kulturella och kreativa sektorn inom den fleråriga budgetramen 2014–2020, anges redan några av de problem som beskrivits här. Framför allt ligger det i linje med några av rekommendationerna i denna rapport: fortsatt ekonomiskt stöd till den kreativa och kulturella sektorn till 2020, främjande av gränsöverskridande och sektorsövergripande åtgärder, fokusering på kapacitetsuppbyggnad och ökning av användarnas medvetenhet genom att nå ut till nya målgrupper. Programmet tar också i viss utsträckning upp den fragmenterade finansieringen och projektens kortsiktiga perspektiv.

Några av rekommendationerna ovan bör emellertid lyftas fram tydligare i programmet, nämligen medieövergripande produktion av innehåll, gränsöverskridande distribution av medier och innehåll, placering av EU:s offentliga innehåll på befintliga digitala plattformar, skapandet av en europeisk läroplan, utbildning och anställning av högt kvalificerade yrkespersoner inom digitala medier och digitalt innehåll, stöd till fritt tillgängligt offentligt innehåll, samordning av digitalt tillhandahållande av offentligt innehåll och användning av infrastrukturer, främjande av riskkapital/initiala investeringar och stimulans av samordnade distributionsplattformar online (offentligt innehåll och dagstidningar).