



AUDIOVISUEEL EN MEDIABELEID

Het audiovisueel beleid van de EU wordt beheerst door de artikelen 167 en 173 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De belangrijkste wetgeving op dit gebied is de richtlijn audiovisuele mediadiensten, die momenteel (2018) wordt herzien. Het belangrijkste EU-instrument waarmee de belangen in de bedrijfstak (met name de filmindustrie) worden behartigd, is het subprogramma Media van „Creatief Europa”. In het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt opgeroepen tot eerbiediging van de „vrijheid en de pluriformiteit van de media”.

RECHTSGROND

Het Verdrag van Rome kende de Gemeenschap geen rechtstreekse bevoegdheid toe op het gebied van audiovisueel en mediabeleid, en dat doet het VWEU evenmin. De bevoegdheid om beleid vast te stellen met betrekking tot de media wordt echter ontleend aan diverse artikelen van het VWEU, op grond waarvan beleidsmaatregelen kunnen worden vastgesteld voor de verschillende sectoren van media en communicatietechnologie. Dit is noodzakelijk vanwege de complexe aard van mediagoederen en -diensten, die niet aangemerkt kunnen worden als puur culturele goederen, maar evenmin als puur economische goederen. De rechtsgrond voor beleid op dit gebied wordt gevormd door de volgende artikelen van het VWEU: de artikelen 28, 30, 34, 35 (vrij verkeer van goederen), de artikelen 45 t/m 62 (vrij verkeer van personen, diensten en kapitaal), de artikelen 101 t/m 109 (mededingingsbeleid), artikel 114 (technologische harmonisatie, of het gebruik van soortgelijke technologische standaarden bij, bijvoorbeeld, internetproducties), artikel 165 (onderwijs), artikel 166 (beroepsopleiding), artikel 167 (cultuur), artikel 173 (industrie), en artikel 207 (gemeenschappelijke handelspolitiek).

DOELSTELLINGEN

In artikel 167 VWEU is bepaald dat het optreden van de Unie erop gericht moet zijn de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig hun activiteiten op het gebied van scheppend werk op artistiek en literair gebied, mede in de audiovisuele sector, te ondersteunen en aan te vullen. De rol van de EU op audiovisueel gebied bestaat erin een interne Europese markt voor audiovisuele diensten te creëren. Bovendien moet de EU in al haar beleid rekening houden met culturele aspecten. Handelingen op dit gebied worden vastgesteld door middel van de gewone wetgevingsprocedure.



RESULTATEN

A. Regelgevingskader

1. De richtlijn audiovisuele mediadiensten

Nieuwe ontwikkelingen op het gebied van omroeptechnologieën hebben in de jaren 80 geleid tot een toename van het aantal commerciële televisiezenders in Europa en ervoor gezorgd dat uitzendingen in meerdere landen kunnen worden ontvangen. Hierdoor ontstond de behoefte aan gemeenschappelijke minimumnormen, die voor het eerst werden vastgelegd in de richtlijn „televisie zonder grenzen” (Richtlijn 89/552/EEG). Bij de eerste herziening van die richtlijn (in 1997) werd het oorsprongslidbeginsel ingevoerd, hetgeen inhoudt dat omroepen onder de rechtsbevoegdheid van de lidstaat vallen waar zij gevestigd zijn. Bij een latere herziening (2007) werd vastgelegd dat nieuwe diensten, zoals „video op verzoek” („video on demand”) ook onder de richtlijn vallen. De richtlijn werd in 2010 gecodificeerd en kreeg de nieuwe naam „richtlijn audiovisuele mediadiensten”.

Uit het verslag van de Commissie van 2012 over de toepassing van de richtlijn audiovisuele mediadiensten en in de discussies die ontstonden na de publicatie in 2013 door de Commissie van het groenboek „Vorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: Groei, creatie en waarden” werd duidelijk dat audiovisuele mediadiensten convergeren en dat de manier waarop deze diensten worden gebruikt en verleend voortdurend verandert, naargelang de technologische ontwikkelingen.

Om het regelgevingskader te actualiseren en de recente ontwikkelingen bij de houden kwam de Commissie op 25 mei 2016 met een nieuw voorstel tot wijziging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten. De interinstitutionele dialoogonderhandelingen over deze tekst werden op 6 juni 2018 afgerond. Belangrijke onderdelen van de overeengekomen tekst zijn: 1) wijziging van de maximale duur van het uitzenden van televisiereclame (was 12 minuten per uur, wordt 20 % van de zendtijd tussen 6.00 en 18.00 uur); 2) een betere bescherming van minderjarigen tegen schadelijke inhoud, waarbij dezelfde regels gelden voor traditionele omroepuitzendingen en voor diensten op aanvraag; 3) uitbreiding van de bepalingen inzake Europese werken tot aanbieders van diensten op aanvraag, die ervoor moeten zorgen dat Europese werken ten minste 30 % van hun catalogi uitmaken en er bovendien voor moeten zorgen dat deze werken de vereiste aandacht krijgen; en 4) het opnemen van videoplatforms in het toepassingsgebied van de richtlijn audiovisuele mediadiensten, met het oog op de bestrijding van haatzaaiende uitlatingen en de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke inhoud. Op 2 oktober 2018 stemde het Europees Parlement over deze nieuwe regels. In de herfst van 2018 zal de richtlijn door de Raad worden vastgesteld. De lidstaten hebben 21 maanden de tijd om deze richtlijn om te zetten in nationaal recht^[1].

De richtlijn bevat specifieke regels voor de bescherming van minderjarigen, zowel voor traditionele omroepdiensten als voor video-on-demanddiensten. Deze bepalingen zijn aangevuld door de aanbevelingen van 1998 en 2006 inzake de bescherming

[1]Zie voor verdere informatie proceduredossier [2016/0151\(COD\)](#).



van minderjarigen en de menselijke waardigheid. In 2012 werd de „Europese Strategie voor een beter internet voor kinderen” vastgesteld, die in het kader van de Connecting Europe Facility ondersteund wordt door het programma „Beter internet voor kinderen” (voorheen: „Veiliger internet”), met het bijbehorende [portaal](#).

2. Auteursrechten in de digitale interne markt

De EU werkt momenteel aan de modernisering van de voorschriften inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt en wil daarbij de volgende doelstellingen bereiken: 1) verbetering van de grensoverschrijdende toegang tot online-inhoud; 2) meer mogelijkheden om [auteursrechtelijk beschermd materiaal binnen het onderwijs, onderzoek en instellingen voor cultureel erfgoed te gebruiken](#); 3) een betere werking van de markt voor auteursrechten; en 4) uitvoering van de verplichtingen uit hoofde van het [Verdrag van Marrakesh](#) door middel van het EU-recht. Momenteel wordt er over het auteursrechtenpakket onderhandeld.

3. Europees cinematografisch erfgoed

De EU stelt zich ten doel de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van de instandhouding en bescherming van het cultureel erfgoed van Europees belang aan te moedigen (artikel 167 VWEU). De lidstaten wordt aanbevolen het Europees cinematografisch erfgoed systematisch te verzamelen, catalogiseren, behouden en restaureren, zodat het doorgegeven kan worden aan toekomstige generaties. De EU-lidstaten wordt gevraagd elke twee jaar verslag te doen over wat zij in dit kader hebben gedaan en de Commissie stelt op basis van deze informatie een uitvoeringsverslag op.

B. Creatief Europa

Het subprogramma Media van het programma Creatief Europa is sinds 1991 het vijfde meerjarige programma ter ondersteuning van de audiovisuele industrie. Het subprogramma bouwt voort op het succes van zijn voorgangers, het programma Media en het programma Media Mundus (2007-2013). De totale begroting van Creatief Europa bedraagt 1,46 miljard EUR (2014-2020), een verhoging van 9 % in vergelijking met de eerdere programma's. Ten minste 56 % van dat bedrag is gereserveerd voor het subprogramma Media. Dit programma biedt ondersteuning en financiering voor film- en televisieprojecten, bioscoopnetwerken, filmfestivals, publieksonwikkeling, opleidingsmaatregelen voor beroepsbeoefenaren in de audiovisuele sector, toegang tot markten, distributie, ontwikkeling van videospellen, onlinedistributie en internationale coproductiefondsen. Op 30 mei 2018 presenteerde de Commissie haar voorstel voor een verordening tot vaststelling van het programma Creatief Europa (2021-2027). Voor het onderdeel Media wordt een begroting van 1 081 000 000 EUR voorgesteld (58,43 % van de totale begroting voor het nieuwe programma). Het Parlement en de Raad buigen zich momenteel over het voorstel van de Commissie.

C. Mediageletterdheid en mediapluralisme

Mediageletterdheid wordt gedefinieerd als het vermogen om toegang te hebben tot de media, om de verschillende aspecten van media en media-inhoud met een kritisch oog te kunnen evalueren en om in uiteenlopende contexten communicatie tot stand te kunnen brengen. Niet alleen voor de jongere generaties, maar ook voor volwassenen



is dit een essentiële vaardigheid. De EU beschouwt mediageletterdheid als een belangrijke factor voor actief burgerschap in de moderne informatiemaatschappij. In de Conclusies van de Raad van 30 mei 2016 over het ontwikkelen van mediageletterdheid en kritisch denken door onderwijs en opleiding wordt benadrukt dat mediageletterdheid in het tijdperk van internet en sociale media belangrijker is dan ooit en integraal onderdeel moet uitmaken van onderwijs en opleiding op alle niveaus.

Mediapluralisme vraagt om transparantie, vrijheid en diversiteit in het Europese medialandschap. Begin 2012 heeft de EU in het Robert Schuman-centrum voor geavanceerde studies van het Europees Universitair Instituut te Florence het Centrum voor mediapluralisme en mediavrijheid opgericht, dat door de EU wordt medegefinancierd. Dit centrum is een volgende stap in het kader van de voortdurende inspanningen van de Commissie om de bescherming van mediapluralisme en mediavrijheid in Europa te verbeteren, en om de maatregelen vast te stellen die op Europees of nationaal niveau moeten worden genomen om deze doelstellingen te bevorderen.

D. Andere initiatieven

Tijdens het Filmfestival van Cannes organiseert de EU debatten en panels over verschillende onderwerpen, zoals filmfinanciering, filmdistributie, publieksonwikkeling en innovatie. In 2015 werd het [Europees Filmforum](#) opgericht, een platform voor gestructureerde dialoog tussen beleidsmakers en de audiovisuele sector. In 2004 werd een prijs voor „nieuw talent in de Europese Unie” ingevoerd om bekendheid te geven aan jonge Europese filmregisseurs die een door het Media-programma gesubsidieerde opleiding hebben gevolgd. De [European Border Breakers Award](#) is een prijs voor aanstormend talent, medegefinancierd door het programma Creatief Europa.

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement is van oordeel dat de EU de groei en het concurrentievermogen van de audiovisuele sector dient te bevorderen en daarbij oog moet blijven houden voor de belangrijke rol die deze sector vervult in het kader van het behoud van de culturele diversiteit.

1. Europese audiovisuele industrie

Voortbouwend op zijn resolutie van 16 november 2011 over de Europese cinema in het digitale tijdperk^[2] heeft het Europees Parlement in zijn resolutie van 28 april 2015 over de Europese film in het digitale tijdperk^[3] zijn duidelijke steun uitgesproken voor Europese filmmakers en gewezen op het belang van de financiële bijstand die wordt verstrekt via het subprogramma Media van het programma Creatief Europa. Het Parlement heeft tevens het belang benadrukt van filmgeletterdheid en publieksonwikkeling.

In de resolutie van het Europees Parlement van 11 september 2012 over de onlinedistributie van audiovisuele werken binnen de EU^[4] werden aspecten van het auteursrecht verkend en werd gewezen op de uitdagingen die de digitale

[2]PB C 153E van 31.5.2013, blz. 102.

[3]PB C 346 van 21.9.2016, blz. 10.

[4]PB C 353E van 3.12.2013, blz. 64.



beschikbaarheid van audiovisuele werken met zich meebrengt als het gaat om de bescherming van de rechten van de auteurs. In januari 2017 keurde de Commissie cultuur en onderwijs (CULT) een uitvoeringsverslag over het programma Creatief Europa en het subprogramma Media goed. De bijbehorende resolutie werd op 2 maart 2017 door de plenaire vergadering aangenomen^[5]. In die resolutie werd gewezen op de behoefte aan een adequate begroting en aan vereenvoudiging van de administratieve procedures, zodat het programma meer effect kan sorteren. Ook is door de leden onderstreept dat er gemakkelijker steun moet kunnen worden verkregen voor kleine organisaties of kleinschalige projecten.

2. LUX-prijs

De LUX-prijs, die in het leven is geroepen door het Europees Parlement en die voor het eerst werd uitgereikt in 2007, is bedoeld om de verspreiding van Europese werken in de EU te bevorderen door middelen ter beschikking te stellen voor het ondertitelen van een film in de 24 officiële talen van de EU, met inbegrip van het ondertitelen in de oorspronkelijke taal en het ondertitelen voor doven en slechthorenden.

3. Richtlijn audiovisuele mediadiensten

In zijn resoluties van de jaren tachtig en de vroege jaren negentig over televisie heeft het Europees Parlement bij herhaling gepleit voor gemeenschappelijke technische normen voor de rechtstreekse uitzending van televisieprogramma's per satelliet en voor hdtv. De richtlijn „televisie zonder grenzen” werd aangenomen in 1989 en het Europees Parlement heeft deze richtlijn sindsdien krachtig gesteund. De richtlijn werd in 1997 en 2007 herzien en kreeg de nieuwe naam richtlijn audiovisuele mediadiensten. De aanneming was het resultaat van onderhandelingen tussen het Parlement en de Raad, waarbij rekening werd gehouden met de meeste punten van zorg die waren geuit tijdens de eerste lezing door het Parlement.

Het Europees Parlement volgt de tenuitvoerlegging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten zeer nauwlettend. In zijn resolutie van 22 mei 2013 over de toepassing van de richtlijn audiovisuele mediadiensten^[6] maakte het Europees Parlement diverse opmerkingen en deed het een aantal aanbevelingen, met name met betrekking tot toegankelijkheid, de bevordering van Europese audiovisuele werken, bescherming van minderjarigen, reclame, uitdagingen voor de toekomst en internationale concurrentie.

In zijn resolutie van 4 juli 2013 over connected tv^[7] verzocht het Europees Parlement de Commissie om na te gaan in hoeverre het nodig was om de richtlijn audiovisuele mediadiensten en andere bestaande voorschriften op het gebied van netwerk- en mediaregelgeving (bijvoorbeeld het telecompakket) te herzien. Het Parlement zag met name een noodzaak tot herziening van de bepalingen betreffende vindbaarheid en niet-discriminerende toegang tot platforms voor aanbieders en ontwikkelaars van inhoud en voor gebruikers, verruiming van het begrip „platform” en aanpassing van de beschikbare instrumenten aan nieuwe situaties, zoals de ontwikkeling van connected tv.

[5]PB C 263 van 25.7.2018, blz. 19.

[6]PB C 55 van 12.2.2016, blz. 71.

[7]PB C 75 van 26.2.2016, blz. 141.



Op 12 maart 2014 heeft het Parlement (in reactie op het groenboek van de Commissie over hetzelfde onderwerp) een resolutie aangenomen over de voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld^[8]. Hierin wees het Parlement op de convergentie van markten en benadrukte het dat de toegankelijkheid en de vindbaarheid van audiovisuele inhoud gewaarborgd moeten worden en dat de diversiteit en financieringsmodellen beschermd moeten worden. Daarnaast analyseerde het de infrastructuur en frequenties, waarden en het regelgevingskader.

Naar aanleiding van deze resoluties en in het licht van de snelheid waarmee de audiovisuele sector verandert, heeft de Commissie op 25 mei 2016 een voorstel ingediend tot wijziging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten. De Commissie cultuur en onderwijs heeft, als bevoegde commissie, in het kader van de gewone wetgevingsprocedure een [verslag](#) opgesteld en hierover in april 2017 gestemd en besloten om interinstitutionele onderhandelingen met de Raad te starten. Nadat de onderhandelingen tussen de Raad en het Parlement op 6 juni 2018 waren afgerond, stemde de Commissie cultuur en onderwijs op 11 juli 2018 over dit dossier. De herziene wetgeving zal niet alleen gaan gelden voor omroepen, maar ook voor videoplatforms en video-op-verzoekdiensten, zoals Netflix, YouTube en Facebook en zal ook livestreaming via videoplatforms omvatten. De onderhandelaars van het Parlement hebben ook bereikt dat kinderen beter worden beschermd, dat er strengere regels gaan gelden voor reclame-uitingen en dat ten minste 30 % van de inhoud van programma's op tv en video-op-verzoekdiensten Europees moet zijn. Op 2 oktober 2018 is ter plenaire vergadering over deze nieuwe regels gestemd.

Katarzyna Anna Iskra
10/2018

[8]PB C 378 van 9.11.2017, blz. 140.

