

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0251/2003

25 juni 2003

VERSLAG

over "Televisie zonder grenzen"
(2003/2033(INI))

Commissie cultuur, jeugd, onderwijs, media en sport

Rapporteur: Roy Perry

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
PROCEDUREVERLOOP	17
TOELICHTING	13
ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN EN INTERNE MARKT	17

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 6 januari 2003 deed de Commissie haar vierde verslag over “Televisie zonder grenzen” (COM(2002) 778) aan het Europees Parlement toekomen, die het verslag ter informatie heeft doorgezonden aan de Commissie cultuur, jeugd, onderwijs, media en sport.

Op 13 maart 2003 deelde de Voorzitter van het Parlement mede dat de Commissie cultuur, jeugd, onderwijs, media en sport toestemming was verleend tot opstelling van een initiatiefverslag, overeenkomstig de artikelen 47, lid 2 en 163 van het Reglement en dat de Commissie juridische zaken en interne markt was aangewezen als medeadviserende commissie.

De Commissie cultuur, jeugd, onderwijs, media en sport benoemde op haar vergadering van 21 januari 2003 Roy Perry tot rapporteur.

De commissie behandelde het ontwerpverslag op haar vergadering van 22-23 mei en 12 juni 2003.

Op dezelfde vergadering hechtte zij met 21 stemmen voor en 1 tegen bij 2 onthoudingen haar goedkeuring aan de ontwerpresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Michel Rocard (voorzitter), Mario Mauro en Theresa Zabell (ondervoorzitters), Roy Perry (rapporteur) Alexandros Alavanos, Konstantinos Alyssandrakis (verving Lucio Manisco), Ole Andreasen (verving Marieke Sanders-ten Holte), Pedro Aparicio Sánchez, Juan José Bayona de Perogordo, (verving Francis Decourrière), Carlos Bautista Ojeda (verving Daniel Marc Cohn-Bendit, overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Michl Ebner (verving Pietro-Paolo Mennea), Raina A. Mercedes Echerer, Janelly Fourtou (verving Domenico Mennitti), Geneviève Fraisse, Lissy Gröner, Cristina Gutiérrez Cortines (verving Stavros Xarchakos), Ulpu Iivari, Karin Junker (verving Renzo Imbeni), Maria Martens, Juan Ojeda Sanz, Doris Pack, Christa Prets, Sabine Zissener, Peder Wachtmeister (verving Marielle de Sarnez), Phillip Whitehead (verving Barbara O'Toole), Eurig Wyn and Myrsini Zorba (verving José María Mendiluce Pereiro).

Het advies van de Commissie juridische zaken en interne markt is bij dit verslag gevoegd.

Het verslag werd ingediend op 25 juni 2003.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over "Televisie zonder grenzen" (2003/2033(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het verslag van de Commissie (COM(2002) 778 - C5-0069/2003),
 - gezien richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten¹,
 - onder verwijzing naar zijn resolutie van 6 september 2000 over de mededeling van de Commissie "beginselen en richtsnoeren voor het audiovisuele beleid van de Gemeenschap in het digitale tijdperk"²,
 - onder verwijzing naar zijn resolutie van 11 april 2002 over het evaluatieverslag van de Commissie voor de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de aanbeveling van de Raad van 24 september 1998 over de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid³,
 - onder verwijzing naar zijn resolutie van 4 oktober 2001 over het derde verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité over de toepassing van richtlijn 89/552/EEG "Televisie zonder grenzen"⁴
 - onder verwijzing naar zijn resolutie over het actieplan van de Europese Unie van 26 september 2002 voor de succesvolle invoering van digitale televisie in Europa⁵,
 - onder verwijzing naar zijn resolutie van 20 november 2002 over concentratie binnen de media,
 - gelet op de artikelen 47, lid 2 en 163 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie cultuur, jeugd, onderwijs, media en sport en het advies van de Commissie juridische zaken en interne markt (A5-0251/2003),
- A. overwegende dat de richtlijn "Televisie zonder grenzen" naar het oordeel van de Commissie in het algemeen bevredigend wordt uitgevoerd, daar het vrije verkeer van televisiediensten binnen de Gemeenschap in hoofdzaak is gewaarborgd,
- B. overwegende dat de toepassing van de richtlijn tot de verantwoordelijkheid van de betrokken nationale autoriteiten behoort, en de in de richtlijn voorziene dialoog tussen communautaire en nationale instellingen zijn vruchten heeft afgeworpen,

¹ PB L 6 van 10.1.1998, blz. 43.

² PB C 135 van 7.5.2001, blz. 83.

³ PT_TAPROV(2002)0182.

⁴ PB C 87 van 11.4.2002, blz. 156.

⁵ (P5_TA-PROV(2002)0454).

- C. overwegende dat waar het gaat om toepassing van de voorschriften inzake reclame, het verheugend is dat de tegen bepaalde lidstaten ingeleide procedures die staten hebben bewogen tot het nemen van maatregelen. Toch zijn er kennelijk nieuwe procedures aanhangig gemaakt, vaak door consumentenverenigingen. Wegens de verhoogde belangstelling van de consumenten en de nieuwe vormen van reclamepraktijken is het noodzakelijk de bepalingen van de richtlijn te coördineren met het geheel van de handelspraktijken die onder het beleid inzake consumentenbescherming vallen,
- D. overwegende dat de audiovisuele sector van vitaal belang is voor democratie, verscheidenheid van meningen en culturele pluriformiteit, maar ook bijdraagt aan technologische innovatie, economische groei, schepping van arbeidsplaatsen en de werking van de interne markt,
- E. overwegende dat de TV-richtlijn een belangrijke rol vervult als minimumrichtlijn,
- F. overwegende dat de onderhavige richtlijn werd vastgesteld vóór de komst van het Internet en de mogelijkheid van overdracht van inhoud via verschillende technologische platforms, de ontwikkeling van de digitale radio en televisie, die een groot aantal nieuwe aangeboden diensten, zoals interactieve diensten en afroepdiensten met zich mee zal brengen, waarmee tijdens de herziening van de richtlijn rekening moet worden gehouden,
- G. overwegende dat de openbare omroepen een wezenlijk element vormen in de democratische meningsvorming en de transmissie van de culturele pluriformiteit van Europa en dat aan deze omroepen daarom gelijkere kansen tot toegang tot de markt moeten worden gegarandeerd,
- H. overwegende dat er een aanzienlijke en groeiende interactie bestaat tussen televisie en nieuwe diensten van de informatiemaatschappij en dat daarom een flexibele benadering van de regelgeving nodig is,
- I. overwegende dat de huidige technologische ontwikkelingen ook risico's in zich bergen voor het pluralisme in de media en de vrije stroom van informatie, bij voorbeeld in de vorm van sleutelposities, zoals de zogenaamde "gate keepers", en de mogelijkheid tot versleuteling;
- J. overwegende dat doeltreffende uitvoering van artikel 3 bis helpt te voorkomen dat omroeporganisaties die onder de bevoegdheid van andere lidstaten vallen op grond van nationale bepalingen ondermijnende activiteiten uitvoeren en dat omroeporganisaties exclusieve rechten zodanig uitoefenen dat een belangrijk deel van het publiek in een andere lidstaat een bepaald evenement niet kan volgen. Er moet dan ook een vollediger beeld worden gegeven over de inhoud van de evenementen die in de lijst zijn opgenomen alsook over het percentage van kijkers dat deze evenementen kan volgen,
- K. overwegende dat er aanwijzingen zijn voor een toenemende concentratie van eigendom en zeggenschap over televisie, zowel in de huidige als in de toekomstige lidstaten,

Algemene opmerkingen

1. verwelkomt dat de gewijzigde richtlijn thans in het nationale recht van alle huidige lidstaten is omgezet en dat de toetredende landen hun nationale recht op audiovisueel gebied op één lijn hebben gebracht met het gemeenschapsrecht;
2. neemt nota van de conclusie van de Commissie dat de richtlijn als adequaat en flexibel kader heeft gefunctioneerd voor regelgeving door de lidstaten en zelfregulering door de audiovisuele industrie; constateert tevens dat de richtlijn tot op heden een grote betekenis heeft gehad als minimumrichtlijn;
3. herinnert er aan dat er, ondanks het bovenstaande, tegen enkele lidstaten inbreukprocedures zijn geïnitieerd omdat zij de voorschriften inzake reclame niet op de juiste manier hebben toegepast;
4. wijst op de rol van de audiovisuele sector voor de realisering van de door de Europese Raad van Lissabon geformuleerde doelstelling om Europa tot de meest dynamische op kennis gebaseerde economie van de wereld te maken; benadrukt voorts het belang van de audiovisuele sector voor de ondersteuning van democratie, vrijheid van meningsuiting, pluralisme en culturele pluriformiteit;
5. merkt op dat de richtlijn wordt aangevuld door het Media-Plus-programma van de Gemeenschap; is ingenomen met het recente besluit van de Commissie om voor te stellen de looptijd van dat programma tot eind 2006 te verlengen;
6. verwelkomt de toezegging van de Commissie om zich zo breed mogelijk te laten adviseren over de toekomst van de audiovisuele sector in Europa en de noodzaak van herziening van de richtlijn, om rekening te kunnen houden met recente technologische veranderingen en structuurwisselingen in de markt voor audiovisuele producten, waarbij evenwel Europese scheppingen en de groei van een Europese programma-sector moeten worden bevorderd;

De werkingssfeer van de richtlijn

7. constateert dat er enige rechtsonzekerheid is ontstaan door de vraag, hoe de richtlijn moet worden geïnterpreteerd om te kunnen worden toegepast op zaken als "split screens", interactieve diensten en virtuele reclame of sponsoring gekoppeld aan het gebruik van de virtuele-beeldtechniek; is echter van mening dat iedere interpretatie van de reclameregels moet leiden tot het behoud van de integriteit van de uitgezonden werken;
8. verwelkomt het voornemen van de Commissie om tegen het einde van 2003 met oplossingen te komen voor de vraag hoe de huidige richtlijn op zulke vormen van reclame kan worden toegepast; verwacht echter dat het Europees Parlement in deze kwestie op adequate wijze wordt geraadpleegd;
9. herhaalt niettemin zijn standpunt dat een grondige herziening van de richtlijn nodig is om rekening te houden met technologische ontwikkelingen en structuurveranderingen in de audiovisuele markt; het karakter van de richtlijn als minimumrichtlijn moet worden gehandhaafd;
10. meent dat de definitie van audiovisuele inhoud moet worden uitgebreid om rekening te

houden met de technische convergentie van de media; meent voorts dat de beginselen die aan de richtlijn en aan het hele audiovisuele beleid van de Gemeenschap ten grondslag liggen, in een kaderpakket van gegradeerde reguleringsdichtheid voor inhoud moeten worden neergelegd, dat een overkoepelend kader zou bieden voor de audiovisuele sector;

11. meent dat een dergelijk inhoud-kaderpakket het gemeenschapsrecht op audiovisueel terrein zou moeten consolideren door de herziene versies van de richtlijn "Televisie zonder grenzen", de richtlijn e-commerce en de richtlijn inzake auteursrecht in verband met satelliet- en kabeltelevisie met elkaar in overeenstemming te brengen;
12. vraagt dat de Commissie consequent voorstellen voorlegt voor de communautaire maatregelen die naar haar oordeel in verband staan met deze sector, zoals het beleid van de Commissie inzake de audiovisuele sector, het beleid op het vlak van commerciële communicatie, het beleid met betrekking tot consumentenbescherming en de strategie van de interne markt in de dienstensector;

De aan de richtlijn ten grondslag liggende beginselen

13. benadrukt dat een herziening van de richtlijn of een inhoud-kaderpakket gebaseerd moet zijn op de beginselen die aan de huidige richtlijn ten grondslag liggen (vrij verkeer van Europese televisieprogramma's, vrije toegang tot buitengewone gebeurtenissen, bevordering van Europese en recente onafhankelijke producties, bescherming van minderjarigen en openbare orde, bescherming van consumenten door duidelijke identificatie en transparantie in reclame, en het recht van weerwoord);
14. meent dat aan deze fundamentele beginselen nog moet worden toegevoegd de verplichting tot bescherming van de culturele diversiteit van de media en tot handhaving van de vrijheid van meningsuiting, verscheidenheid van meningen, pluriformiteit, creativiteit en het recht van vrije toegang tot informatie;
15. onderstreept dat de wijze waarop en de mate waarin inhoud wordt gereguleerd, op het medium moet zijn afgestemd en dat volgens het beginsel van gegradeerde reguleringsdichtheid het toezicht op de naleving van die regulering zo dicht mogelijk bij de te reguleren activiteiten moet blijven;
16. meent dat de praktijk die is gegroeid bij de praktische tenuitvoerlegging van de bepalingen in de richtlijn inzake bescherming van minderjarigen een goed voorbeeld biedt van juist evenwicht tussen kaderregulering op communautair niveau, nationale regulering door de verantwoordelijke autoriteiten in de lidstaten, en mede- en zelfregulering door de industrie; is van oordeel dat de richtlijn als minimumrichtlijn een belangrijke rol heeft gespeeld; acht het dringend geboden dat er ook in de toekomst voldoende ruimte wordt gelaten voor afwijkende nationale wetgeving;
17. benadrukt dat het reguleringskader, wat reclame en consumentenbescherming betreft, moet blijven streven naar het veiligstellen van doelstellingen van algemeen belang; is echter van oordeel dat het reguleren van toepassingen van nieuwe technologieën een flexibeler en minder normerende benadering jegens reclame vergt dan tot op heden werd gevolgd; gelooft dat in die benadering het belang van de omroeporganisaties zelf bij handhaving van hoge kwaliteitsprogrammering centraal moet staan, waarbij er tevens

rekening mee moet worden gehouden dat de integriteit van de uitgezonden audiovisuele en cinematografische werken moet worden gerespecteerd, en dat de criteria ter bescherming van minderjarigen tegen TV-reclame niet uit het oog mogen worden verloren;

18. is ingenomen met het feit dat de Commissie voornemens is te onderzoeken of bepaalde kwantitatieve beperkingen van de reclame met inachtneming van keuze- en sturingsmogelijkheden van de gebruiker flexibeler kunnen worden; wijst erop dat bij een voortgezette ontwikkeling van het mededingingsrecht in het kader van de richtlijn "televisie zonder grenzen" in het belang van een Europese uniforme bescherming van consumenten, kinderen en jongeren, de bestaande kwalitatieve concurrentieregelingen in het kader van deze richtlijn moeten worden gehandhaafd;
19. verzoekt de Commissie dringend om steun te geven aan de oprichting van een werkgroep van nationale regelgevende instanties, waaronder vertegenwoordigers van particuliere en openbare omroeporganisaties, voor de uitwisseling van beste praktijken bij elke vorm van regulering op het gebied van reclame en consumentenbescherming;
20. vraagt van de Commissie dat zij een volledig beeld geeft van de tot nu toe genomen zelfregulerende maatregelen, op welke sectoren deze voornamelijk betrekking hebben, de doeltreffendheid van deze maatregelen en de compatibiliteit van deze maatregelen met de doelstellingen van algemeen belang, alsook in welke mate rekening wordt gehouden met het belang van kleine zenders of nieuwe mededingingsfactoren; wat de onderhandelingen betreft moeten de voorwaarden worden vastgelegd die moeten verzekeren dat de deelnemende actoren voldoende vertegenwoordigd zijn en dat alle divergerende belangen een efficiënte spreekbuis krijgen.

Culturele diversiteit en Europees bewustzijn

21. merkt op dat de quota's voor uitzending van Europese en recente werken van onafhankelijke producenten over het algemeen zijn gehaald;
22. acht een vollediger beeld van de situatie nodig om te bezien in hoeverre de genomen maatregelen met het gemeenschapsrecht verenigbaar zijn, of een aanzienlijk deel van het publiek gratis toegang krijgt tot bepaalde evenementen van groot belang, en in welke mate convergentie bestaat tussen de lidstaten inzake het vastleggen van deze evenementen;
23. wijst op de hangende kwesties door de bestaande meningsverschillen over juridische basisbegrippen die sleutelbegrippen zijn voor de toepassing van de richtlijn, zoals het begrip Europese productie en onafhankelijke producent, alsook de problemen die voortvloeien uit de ingewikkelde relaties tussen de televisieproducent en de zenders;
24. constateert dat er enkele gevallen zijn geweest waarin de artikelen 4 en 5 op onjuiste wijze werden toegepast en verzoekt de Commissie daarom om een duidelijkere definitie vast te stellen van de termen "Europees werk" en "onafhankelijke producent", teneinde de juiste toepassing van deze artikelen te verzekeren;
25. is van oordeel dat, voor het geval dat specialistische TV-kanalen niet in staat zullen zijn om te voldoen aan de quotabepalingen van de artikelen 4 en 5 van de richtlijn, de

nuancering gehandhaafd moet worden dat deze quota's "voor zover mogelijk" moeten worden nageleefd;

26. verzoekt de Commissie een duidelijke definitie op te stellen van "specialistische kanalen" en duidelijk vast te stellen voor welke categorieën specialistische uitzendingen sprake is van een "praktische onuitvoerbaarheid", die een verzachting of afschaffing noodzakelijk zou maken van de verplichting om te voldoen aan de in artikelen 4 en 5 gestelde eisen;
27. meent dat televisie medebepalend is voor het wereldbeeld dat bij kinderen wordt gewekt; verzoekt de Commissie om zenders aan te moedigen zoveel mogelijk te putten uit Europese werken van hogere kwaliteit in hun op kinderen gerichte programma's; ondersteunt het idee van een Pan-Europees Kindernetwerk, waarbij zendgemachtigden uit de lidstaten en de kandidaatlanden zijn aangesloten en dat tot doel heeft over heel Europa de uitzending van Europese werken van hoge kwaliteit te bevorderen;
28. verzoekt de Commissie het nodige te doen om de omroeporganisaties aan te moedigen hun kanalen met een pan-Europese dimensie (zoals ARTE en EURONEWS) zo ruim mogelijk en in zoveel mogelijk talen toegankelijk te maken en uitzending over heel Europa van belangrijke Europese culturele evenementen aan te moedigen (zoals het Oostenrijkse nieuwjaarsconcert); verzoekt de Commissie de laatste hand te leggen aan de haalbaarheidsstudie naar een Europees kabelkanaal ('C-SPAN'/Kanaal Europa/ Netwerk) om het grote publiek relevant nieuws en informatie te verstrekken over zaken betreffende de Europees Unie;
29. is van oordeel dat omroeporganisaties moeten worden aangemoedigd om Europese films en Europese audiovisuele werken te ontwikkelen;
30. dringt er bij de Commissie op aan om tezamen met alle belanghebbenden ervoor te zorgen dat alle partijen de geest naleven van de maatregelen voor op een lijst te plaatsen gebeurtenissen van bijzonder groot maatschappelijk belang;
31. verzoekt de Commissie te overwegen of een grotere mate van rechtszekerheid niet ook zou kunnen worden bereikt door de invoering van een Europese minimumlijst van evenementen van groot maatschappelijk belang (b.v. Olympische Spelen, Wereld Voetbal Cup en het Europese Kampioenschap Voetballen), welke met nationale lijsten zou kunnen worden aangevuld;

Toegang

32. dringt er bij de Commissie op aan de interoperabiliteit te blijven bevorderen zodat op zo breed mogelijke schaal volledige toegang voor de kijkers tot digitale televisie kan worden geboden;
33. merkt op dat verlening van exclusieve rechten en het gemis van een geharmoniseerd recht op toegang tot belangwekkende evenementen een beperking zou kunnen vormen voor het vrije verkeer van informatie en een belemmering voor de verslaggeving van populaire gebeurtenissen door een groot deel van de media; verzoekt de Commissie daarom te onderzoeken of er op gemeenschapsniveau maatregelen mogelijk zijn om de media te verzekeren van toegang tot summiere samenvattingen van evenementen van algemeen

belang, teneinde het recht op informatie van het grote publiek te garanderen;

34. merkt op dat de kwaliteitsniveaus van de ondertiteling en de vertolking en programmapresentatie in gebarentaal voor slechthorenden en audiovisuele omschrijving voor slechtzienden van lidstaat tot lidstaat zeer uiteenlopen; herinnert aan de toezegging van de Commissie aan het Parlement in juni 2002 om op dit punt in het onderhavig verslag terug te komen; merkt op dat de Commissie dit niet heeft gedaan: verzoekt de Commissie nogmaals aandacht te besteden aan het probleem van verbeterde toegang tot de uitzendmedia voor mensen met sensorische problemen; is van oordeel dat de Commissie in haar programma van werkzaamheden een jaarlijks benchmarking rapport zou moeten opnemen over de vooruitgang die er in alle lidstaten van de EU geboekt wordt bij het toegankelijk maken van digitale TV voor gehandicapten; dit verslag zou gebaseerd moeten zijn op nationale actieplannen inzake "verbetering van de toegang van gehandicapten tot digitale TV", die door elk van de lidstaten van de EU aan de Commissie moeten worden voorgelegd;
35. merkt op dat de markt voor de verhandeling van rechten zich grotendeels binnen nationale grenzen of taalgebieden afspeelt zodat de chronologische volgorde (eerste verschijning en uitzending) van de media wordt gerespecteerd en een passende exploitatie van cinematografische en audiovisuele werken wordt verzekerd; merkt echter tevens op dat dit de legale toegang tot beschermde satellietprogramma's uit andere lidstaten in de regel onmogelijk maakt; verwelkomt de toezegging van de Commissie om aan dit probleem aandacht te schenken bij haar herziening van de richtlijn op het punt van auteursrecht in verband met satellietomroep en kabeldoorgifte;

Concentratie van de media

36. herhaalt zijn overtuiging dat pluriformiteit in de omroep een belangrijke waarborg is voor democratie, een pluriforme samenleving en culturele pluriformiteit;
37. roept de Commissie op om in de herziene televisierichtlijn het beginsel op te nemen dat het absoluut noodzakelijk is een passend evenwicht te vinden tussen de commerciële belangen van een rechthebbende enerzijds en het openbare belang bij vrije en grensoverschrijdende informatie anderzijds;
38. is bezorgd dat de toenemende concentratie van eigendom of zeggenschap over omroep en andere media, "horizontaal" of "verticaal", de pluriformiteit en democratie kan ondergraven;
39. gelooft dat in een eventuele toekomstige richtlijn een beginselverklaring moet worden opgenomen omtrent de spreiding van eigendom en/of zeggenschap over de omroep en andere media, onverlet andere initiatieven die de Commissie zal ondernemen ingevolge het verzoek dat het Europees Parlement tot haar gericht heeft in zijn resolutie van 20 november 2002 betreffende concentratie binnen de media; hoopt dat er bij de herziening van richtlijn 89/552/EG, of van de nieuwe richtlijnen over audiovisuele inhoud, regels worden vastgesteld over het eigendom van televisiemedia, teneinde het pluralisme op het gebied van informatie en cultuur te beschermen;
40. acht het noodzakelijk duidelijke grenzen vast te stellen op het gebied van eigendom van

en zeggenschap over de audiovisuele communicatiemedia;

41. verzoekt de Commissie de niveaus van concentratie in de media in Europa te volgen en uiterlijk begin 2004 een geactualiseerd Groenboek over deze kwestie op te stellen;
42. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Commissie, de Raad, de Raad van Europa en de regeringen van de lidstaten.

TOELICHTING

DE RICHTLIJN

1. De richtlijn "Televisie zonder grenzen" (vastgesteld in 1989 maar in 1997 grotendeels herzien) is de hoeksteen van het audiovisuele beleid van de Europese Gemeenschap.

- Het belangrijkste doel is het vrije verkeer van Europese televisieprogramma's op de interne markt te bevorderen.
- De richtlijn gaat uit van het beginsel van regulering in het land van oorsprong. Dat betekent dat een lidstaat, behalve in een zeer beperkt aantal gevallen (zoals uitzendingen die schadelijk kunnen zijn voor minderjarigen), geen belemmeringen mag opwerpen voor de ontvangst of doorzending van programma's die elders in de Europese Gemeenschap worden uitgezonden.
- Ook beoogt zij belangrijke doelstellingen van algemeen belang, zoals culturele diversiteit, het recht van weerwoord, en de ontwikkeling van de Europese audiovisuele industrie te bevorderen.

HET VERSLAG VAN DE COMMISSIE

2. Volgens het verslag van de Commissie is de richtlijn thans door alle lidstaten adequaat in nationaal recht omgezet. Zij is een doeltreffend middel gebleken om het vrije verkeer van TV-diensten in de Gemeenschap te waarborgen. Er zijn onafhankelijke nationale regelgevende instanties opgericht en de meeste lidstaten hebben extra personeel en middelen bestemd voor de effectieve implementatie van de richtlijn. Een afzonderlijk verslag over de toepassing van de artikelen 4 en 5 van de richtlijn laat zien dat de kanalen de streefcijfers voor Europese producties en werk van onafhankelijke producenten over het algemeen halen.

3. **Werkprogramma:** De Commissie moet ook voorstellen doen ter aanpassing van de richtlijn aan de ontwikkelingen op het gebied van televisie, in het bijzonder in het licht van recente technologische ontwikkelingen. Zij heeft een werkprogramma als bijlage bij het verslag gevoegd, dat als voorbereiding dient voor mogelijke toekomstige wetgeving. Hoofdzakelijk gaat het hier om herziening en overleg:

Begin 2003: de Commissie zal een onafhankelijk onderzoek instellen naar het effect van de communautaire en nationale maatregelen ter bevordering van de productie en verbreiding van Europese werken. Dit onderzoek kan vergezeld gaan van aanvullend ad hoc onderzoek.

April-juni 2003: de Commissie zal een reeks hoorzittingen met de betrokken partijen organiseren over: verslaggeving van gebeurtenissen; culturele diversiteit, Europees concurrentievermogen, bescherming van algemene belangen bij televisiereclame, sponsoring, telewinkelen en zelfpromotie, bescherming van minderjarigen en de openbare orde; het recht van weerwoord; uitvoeringsaspecten, en - een nieuw punt, dat niet door de richtlijn wordt geregeld - toegang tot flitsen van onder exclusieve rechten vallende gebeurtenissen.

Juli 2003: uiterste datum voor indiening voor schriftelijke opmerkingen.

Juli-september 2003: evaluatieverslag over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van 1998 inzake de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid.

Eind 2003/begin 2004: vaststelling van een mededeling over de resultaten van het publieke debat en eventuele voorstellen.

OPMERKINGEN VAN DE RAPPORTEUR

4. Het belang van de audiovisuele sector behoeft nauwelijks betoog. Deze sector speelt een hoofdrol bij de realisering van de in Lissabon geformuleerde doelstelling Europa tot de belangrijkste kenniseconomie te maken, en is ook een voornamelijk bron van werkgelegenheid. Maar ook in ruimer verband is zijn betekenis groot. 98% van de huishoudens in de EU hebben een televisietoestel en de audiovisuele sector is van fundamenteel belang voor de democratie, vrijheid van meningsuiting en culturele pluriformiteit.

5. Wij kunnen voldaan zijn dat alle lidstaten de richtlijn thans in nationaal recht hebben omgezet en dat de toetredingslanden hun wetgeving hebben afgestemd op het communautaire recht op audiovisueel gebied. De Commissie is over het geheel genomen tevreden met de toepassing van de bepalingen van de richtlijn inzake quota's, reclame en bescherming van minderjarigen: het is een flexibel maar adequaat kader gebleken voor zelfregulatie door de industrie en regelgeving door de lidstaten.

6. Ook kunnen wij ingenomen zijn met de toezegging van de Commissie om in zo ruim mogelijke kring gesprekken aan te gaan met omroeporganisaties, reclamemakers, consumenten, nationale regelgevende instanties, beleidsmakers en andere betrokken partijen. Deze raadplegingsprocedure is al vertraagd: de Commissie had oorspronkelijk aangekondigd met deze gesprekken vroeg in 2002 te willen beginnen, om haar voorstellen voor een herziening van de richtlijn tegen het einde van 2002 te kunnen voorleggen. De Commissie dient nu de gelegenheid aan te grijpen om een fundamentele revisie van de richtlijn en consolidering van het gemeenschapsrecht op dit gebied te entameren.

De werkingssfeer van de richtlijn

7. De technologische vooruitgang is snel gegaan en de structuur van de audiovisuele markt heeft ingrijpende veranderingen ondergaan: in 1989 bijvoorbeeld, toen de richtlijn werd vastgesteld, waren er in Europa slechts 50 TV-kanalen en nu zijn dat er meer dan 2000. Maar even ingrijpend was, zoals in de resolutie van het Parlement over het derde verslag van de Commissie over de toepassing van de richtlijn werd opgemerkt - de komst van nieuwe audiovisuele diensten. Er bestaat op dit moment enige rechtsonzekerheid omtrent de interpretatie van de richtlijn indien toegepast op een aantal toepassingen van nieuwe audiovisuele diensten, zoals split screens, interactieve diensten en virtuele reclame.

8. De Commissie hoopt (tegen het eind van 2003) een leidraad te kunnen uitbrengen over de wijze waarop deze nieuwe vormen van reclame zich onder de bepalingen van de huidige richtlijn laten brengen. Maar zulke nadere preciseringen kunnen slechts als stoplap fungeren: wat nodig is, is een fundamentele herziening van de richtlijn waarin rekening wordt gehouden met technische ontwikkelingen, de toepassing daarvan en de veranderende structuur van de audiovisuele markt. Ten slotte begint het gemeenschapsrecht zelf met zijn gecompliceerde regelgeving op audiovisueel terrein - naast de richtlijn "TV zonder grenzen", moeten omroepers en regelgevers ook rekening houden met de richtlijnen inzake e-commerce en inzake auteursrecht in verband met satellietomroep en kabeldoorgifte - een bron van onzekerheid te worden. Consolidatie van het gemeenschapsrecht in de vorm van een inhoudskaderpakket zou een overkoepelend kader kunnen bieden voor de audiovisuele sector.

Beginselen en toepassing daarvan

9. Als fundamenteel beginsel ligt aan de richtlijn ten grondslag de bevordering van het vrije verkeer van Europese televisieprogramma's binnen de interne markt. Daarnaast komt in de richtlijn ook het oogmerk tot uiting om Europese audiovisuele werken te bevorderen, de bescherming van minderjarigen en openbare orde te verzekeren, consumenten te beschermen door duidelijke identificatie en transparantie in de reclame, en een recht van weerwoord. Al deze beginselen moeten deel blijven uitmaken van het audiovisuele beleid van de Gemeenschap. Daarnaast moet thans echter rekening worden gehouden met een zorgwekkende tendens naar eigendomsconcentratie over de media, zowel "horizontal" (een aantal omroeporganisaties in handen of onder controle van een enkele eigenaar) als "verticaal" (meerdere media in handen van één eigenaar). Deze ontwikkeling is een potentiële bedreiging voor de diversiteit van de media, de vrijheid van meningsuiting en de vrije toegang tot informatie. De Commissie moet het toezicht op de concentratie bij de media opvatten als een van haar belangrijkste taken op audiovisueel gebied.

10. De Commissie stelt zelf al voor dat regulering van de inhoud zo dicht mogelijk bij de te reguleren activiteiten dient te geschieden; en de noodzaak van flexibiliteit, om doelmatig te kunnen reageren in een snel veranderende sector, bevestigt dat dit de juiste benadering is. De meeste lidstaten hadden ervaring opgedaan met mede- en zelfreguleringsystemen voordat de richtlijn werd vastgesteld, en wat men zou kunnen noemen "zelfregulering onder supervisie" is duidelijk de goede weg. De praktijk die zich heeft ontwikkeld bij de tenuitvoerlegging van de richtlijnbepalingen inzake bescherming van minderjarigen biedt een goed voorbeeld van het juiste evenwicht tussen kaderregulering op communautair niveau ter handhaving van de interne markt, nationale regelgeving en zelfregulering door de industrie.

11. Ook waar het gaat om reclame moet al te strakke regelgeving worden vermeden: regulering in de context van nieuwe technologieën vergt een minder normerende en meer flexibele benadering dan in de huidige richtlijn werd gevolgd. Intelligente omroeporganisaties weten dat de associatie van hun "merknaam" met hoge kwaliteit en verantwoorde uitzending van onschatbare waarde is: zij hebben geen belang bij onverantwoorde reclame. De Commissie moet dit onderkennen en het eigenbelang van de omroeporganisaties als instrument benutten. Een van belangrijkste zaken waarvoor de Commissie kan zorgen is de verbreiding van beste praktijken aan te moedigen. Zij zou een werkgroep moeten oprichten van nationale regelgevende instanties die beste praktijken moeten uitwisselen bij zelf- en mederegulering op gebied van reclame en consumentenbescherming.

Culturele diversiteit en Europees bewustzijn

12. Over het geheel genomen zijn de door de richtlijn voorgeschreven quota's voor Europese werken en recente werken van onafhankelijke producten gehaald. Het is echter te verwachten dat vele van het groeiende aantal specialistische kanalen daaraan niet zullen kunnen voldoen: de huidige nuancering - dat omroeporganisaties "voor zover mogelijk" naar deze quota's moeten streven - moet dan ook worden gehandhaafd. Een terrein waarop de Commissie het initiatief zou kunnen nemen is de omroeporganisaties aan te moedigen om veel mogelijk te putten uit de categorie van Europees werk van hoge kwaliteit voor hun op kinderen gerichte uitzendingen.

13. De steun van het Media Plus-programma aan de productie van Europese werken dient te worden vermeld. Een Europees bewustzijn wordt wellicht verder bevorderd door ruimere toegang voor het publiek tot kanalen als ARTE en EURONEWS, die een pan-Europese inhoud hebben. Evenzo zou de Commissie bewustzijn en begrip van de diversiteit van de Europese cultuur kunnen helpen bevorderen door uitzendingen op Europese schaal van belangrijke Europese culturele evenementen (zoals het Oostenrijkse nieuwjaarsconcert) aan te moedigen. De Commissie moet de omroeporganisaties aanmoedigen om zulke kanalen en evenementen zo breed mogelijk toegankelijk te stellen.

Toegang

14. Om volledige toegang tot digitale televisie te bewerkstelligen moet de Commissie de interoperabiliteit blijven bevorderen. Nationale normeringsinstanties moeten hun normen aanpassen naar gelang de technologieën zich ontwikkelen.

15. Ten slotte moet de Commissie stilstaan bij drie technische problemen; wellicht is de oplossing daarvoor niet gemakkelijk te vinden, maar in ieder geval moeten zij de nodige aandacht krijgen.

- Op dit moment wordt het vrije verkeer van onafhankelijke media (met name nieuwsagentschappen) beperkt door het gemis van een geharmoniseerd recht op toegang tot belangwekkende evenementen: de Commissie dient de toegang tot korte flitsen van gebeurtenissen die door exclusieve rechten worden beschermd, te vergemakkelijken.
- 2003 is het Europese Jaar van mensen met een handicap. De Commissie dient ondertiteling, gebarentaalvertolking en audiovisuele omschrijving te bevorderen ten behoeve van auditief respectievelijk visueel gehandicapten.
- De verhandeling van rechten vindt grotendeels plaats binnen de nationale grenzen en de taalgrenzen, hetgeen een grijze markt in de hand heeft gewerkt. Europeanen die buiten hun eigen land wonen, kunnen geen televisie-uitzendingen uit hun eigen land meer zien zonder hun toevlucht te nemen tot piraterij. Om werkelijk grenzeloze televisie te verkrijgen moet de Commissie dit probleem aanpakken. Bij herziening van de richtlijn inzake auteursrecht op satellietuitzending en kabeldoorgifte moet de Commissie ook aandacht besteden aan het probleem dat geen legale toegang mogelijk is tot beschermde satellietprogramma's die uit andere lidstaten worden uitgezonden.

10 juni 2003

ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN EN INTERNE MARKT

aan de Commissie cultuur, jeugd, onderwijs, media en sport

over “Televisie zonder grenzen”

Rapporteur voor advies: Ioannis Koukiadis

PROCEDUREVERLOOP

De Commissie juridische zaken en interne markt benoemde op haar vergadering van 18 maart 2003 Ioannis Koukiadis tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergaderingen van 21 mei en 10 juni 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de hierna volgende conclusies.

Bij de stemming waren aanwezig: Giuseppe Gargani (voorzitter), Bill Miller (ondervoorzitter), Paolo Bartolozzi, Ward Beysen, Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Malcolm Harbour, Piia-Noora Kauppi (verving Anne-Marie Schaffner), Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Manuel Medina Ortega, Angelika Niebler (verving Rainer Wieland), Marcelino Oreja Arburúa (verving Joachim Wuermeling), Marianne L.P. Thyssen, Diana Wallis, Matti Wuori (verving Ulla Maija Aaltonen) en Stefano Zappalà.

CONCLUSIES

De Commissie juridische zaken en interne markt verzoekt de ten principale bevoegde Commissie cultuur, jeugd, onderwijs, media en sport onderstaande punten in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- A. De doeltreffende uitvoering van artikel 3 bis helpt te voorkomen dat omroeporganisaties die onder de bevoegdheid van andere lidstaten vallen op grond van nationale bepalingen ondermijnende activiteiten uitvoeren en dat omroeporganisaties exclusieve rechten zodanig uitoefenen dat een belangrijk deel van het publiek in een andere lidstaat een bepaald evenement niet kan volgen. Er moet dan ook een vollediger beeld worden gegeven over de inhoud van de evenementen die in de lijst zijn opgenomen alsook over het percentage van kijkers dat deze evenementen kan volgen,
- B. De digitale transmissie is een basisinstrument om de toegang van alle Europese burgers tot de diensten van de informatiemaatschappij te verzekeren. De mate waarin digitale uitzendingen en digitale toepassingen beschikbaar zijn voor het brede publiek staat in direct verband met de ontwikkeling van de digitale televisie. Daarom wordt dan ook terecht voorgesteld de ontwikkeling van de digitale televisie, de functionele vereisten en de noodzaak van uniforme open Europese functionele voorschriften op te nemen in het werkprogramma van de Commissie inzake de richtlijn Televisie zonder grenzen, teneinde deze doelstellingen bij de aanstaande wijziging van de richtlijn te verwezenlijken,
- C. de reikwijdte van de televisierichtlijn moet derhalve verder gaan dan de huidige klassieke televisie-uitzendingen en, met inachtneming van een gefaseerde regelingsdichtheid, worden uitgebreid tot nieuwe televisiediensten, zoals een gepersonaliseerd en een interactief aanbod,
- D. Waar het gaat om toepassing van de voorschriften inzake reclame is het verheugend dat de tegen bepaalde lidstaten ingeleide procedures die staten hebben bewogen tot het nemen van maatregelen. Toch zijn er kennelijk nieuwe procedures aanhangig gemaakt, vaak door consumentenverenigingen. Wegens de verhoogde belangstelling van de consumenten en de nieuwe vormen van reclamepraktijken is het noodzakelijk de bepalingen van de richtlijn te coördineren met het geheel van de handelspraktijken die onder het beleid inzake consumentenbescherming vallen,
- E. Zoals wordt opgemerkt in de resolutie van het EP in verband met de concentratie in de mediasector vormt het principe van de vrije informatiestroom en het pluralisme van de media een fundamenteel recht dat verbonden is met het democratisch functioneren van onze samenleving. Om dus het recht te verzekeren van vrije meningsuiting voor alle burgers in de omroepdiensten en meer in het algemeen in de diensten van de informatiemaatschappij, moet de coherentie tussen de nationale bepalingen en de communautaire wetgeving in deze kwestie opnieuw onder de loep worden genomen,
 1. acht een vollediger beeld van de situatie nodig om te bezien in hoeverre de genomen maatregelen met het gemeenschapsrecht verenigbaar zijn, of een aanzienlijk deel van het publiek gratis toegang krijgt tot bepaalde evenementen van groot belang, en in welke mate convergentie bestaat tussen de lidstaten inzake het vastleggen van deze evenementen;

2. wijst op de hangende kwesties door de bestaande meningsverschillen over juridische basisbegrippen die sleutelbegrippen zijn voor de toepassing van de richtlijn, zoals het begrip Europese productie en onafhankelijke producent, alsook de problemen die voortvloeien uit de ingewikkelde relaties tussen de televisieproducent en de zenders;
3. verwelkomt het voorstel van de Commissie om aan de communautaire wetgever een reeks maatregelen voor te leggen voor de versterking van de coherentie van het communautair beleid in de audiovisuele sector, en dit te integreren in de langetermijndoelstelling van Lissabon om van de EU de meest concurrentieële kenniseconomie te maken; vindt dat bijzondere aandacht moet gaan naar het opdrijven van het concurrentievermogen van de audiovisuele industrie door financieringsprogramma's zoals Media Plus om de afhankelijkheid van de Amerikaanse markt te verminderen;
4. vindt dat in de wijziging van de richtlijn op basis van de vorderingen van het werkprogramma van de Commissie inzake de ontwikkeling van digitale televisie, die bepalingen moeten worden opgenomen welke verzekeren dat digitale uitzendingen en digitale toepassingen ter beschikking staan van het brede publiek en dat de verenigbaarheid van de nationale regelingen met de communautaire wetgeving opnieuw onder de loep moet worden genomen om het pluralisme in de media te behouden;
5. vraagt dat de Commissie consequent voorstellen voorlegt voor de communautaire maatregelen die naar haar oordeel in verband staan met deze sector, zoals het beleid van de Commissie inzake de audiovisuele sector, het beleid op het vlak van commerciële communicatie, het beleid met betrekking tot consumentenbescherming en de strategie van de interne markt in de dienstensector;
6. is ingenomen met het feit dat de Commissie in haar werkprogramma ook aandacht schenkt aan het samengaan van overheidsregelingen, co-regulering en zelfregulering; wijst erop dat in de geavanceerde richtlijn "televisie zonder grenzen" zelfcontrolemechanismen als mogelijke instrumenten voor de omzetting dan wel uitvoering van de bepalingen van de richtlijn moeten worden opgenomen;
7. vraagt van de Commissie dat zij een volledig beeld geeft van de tot nu toe genomen zelfregulerende maatregelen, op welke sectoren deze voornamelijk betrekking hebben, de doeltreffendheid van deze maatregelen en de compatibiliteit van deze maatregelen met de doelstellingen van algemeen belang, alsook in welke mate rekening wordt gehouden met het belang van kleine zenders of nieuwe mededingingsfactoren; wat de onderhandelingen betreft moeten de voorwaarden worden vastgelegd die moeten verzekeren dat de deelnemende actoren voldoende vertegenwoordigd zijn en dat alle divergerende belangen een efficiënte spreekbuis krijgen.
8. is ingenomen met het feit dat de Commissie voornemens is te onderzoeken of bepaalde kwantitatieve beperkingen van de reclame met inachtneming van keuze- en sturingsmogelijkheden van de gebruiker flexibeler kunnen worden; wijst erop dat bij een voortgezette ontwikkeling van het mededingingsrecht in het kader van de richtlijn "televisie zonder grenzen" in het belang van een Europese uniforme bescherming van consumenten, kinderen en jongeren, de bestaande kwalitatieve concurrentieregelingen in het kader van deze richtlijn moeten worden gehandhaafd;

9. verzoekt de Commissie met klem richtlijn 93/83/EEG "Satellietomroep en doorgifte via de kabel" die nauw samenhangt met de richtlijn "televisie zonder grenzen" met spoed aan te passen; verzoekt de Commissie in dit verband gunstige kadervoorwaarden voor de ontwikkeling van de verschillende audiovisuele verspreidingskanalen te creëren en rekening te houden met de belangen van alle betrokken partijen (met name rechthebbenden, televisieomroepen en toeschouwers);
10. verzoekt de Commissie de noodzakelijke coherentie tussen de richtlijn 93/83/EEG "satellietomroep en doorgifte via de kabel"¹ en richtlijn 89/552/EEG "televisie zonder grenzen"² te waarborgen en te onderzoeken of en in hoeverre wijzigingen van deze beide richtlijnen als gevolg van richtlijn 2001/29/EG "auteursrechten"³ noodzakelijk zijn om discriminatie tussen satelliet- en kabeldiensten te voorkomen;

¹ PB L 248 van 6.10.1993, blz. 21.

² PB L 298 van 17.10.1989, gewijzigd door Richtlijn 87/63/EG, PB L 2023 van 30.7.1997, blz. 60.

³ PB L 167 van 22.6.2001, blz. 10.