

Utbildnings- och kulturdepartementet

Enheten för mediefrågor

Rådets möte (Ungdom, utbildning och kultur) den 24-25 maj 2007

Dagordningspunkt 4

Rubrik:

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television

Dokument:

Rådskommunikat innehållande förslag till gemensam ståndpunkt saknas fortfarande.

Fakta-PM U-dep 2005/06: FPM40

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 10 nov 2006, 12 maj 2006, 20 maj 2005, 12 november 2004, 18 maj 2004

Bakgrund

Kommissionen beslutade den 13 december 2005 om ett förslag till revidering av rådets direktiv 89/552/EG ändrat genom 97/36/EG, det s.k. TV-direktivet.

Kommissionens förslag har förhandlats i rådsarbetsgruppen för audiovisuella frågor under 2006. Vid rådsmötet i maj 2006 diskuterades det politiska innehållet i kommissionens förslag. Vid rådsmötet den 13 november 2006 föreslog det finska ordförandeskapet att rådet skulle fatta ett politiskt beslut om det kompromissförslag som förhandlingarna resulterat i. Sex medlemsstater, däribland Sverige, ställde sig inte bakom beslutet. Ordföranden vid mötet, det finska statsrådet Huovinen, konstaterade ändå att en s.k. allmän riktlinje hade antagits i enlighet med ordförandeskapets förslag.

Det svenska ställningstagandet grundade sig på att förhandlingar fortfarande pågick just inom de områden av direktivet som är särskilt viktiga för Sverige. Från regeringens sida underströks vikten av att ytterligare skärpa de gemensamma reglerna för reklam riktad till barn, reklam för alkohol och fortsätta förhandlingarna för att utveckla jurisdiktionsreglerna.

Innehållet i rådets allmänna riktlinje

I förhållande till kommissionens ursprungsförslag innebär rådets allmänna riktlinje att tillämpningsområde för direktivet inskränks något genom att definitionerna av audiovisuella medietjänster utvecklas och preciseras. Direktivets förhållande till annan gemenskapslagstiftning, bl.a. e-handelsdirektivet, har tydliggjorts. En konsekvens har blivit att e-handelsdirektivets möjlighet till undantag av sändarlandsprincipen föreslås behållas för de nya audiovisuella tjänster som sker på begäran.

Den allmänna riktlinjen innehåller också en helt ny regel om samarbete mellan medlemsstaterna i de fall en sändning härstammar från en medlemsstat men riktas helt eller huvudsakligen till en annan medlemsstat. Syftet är att den mottagande medlemsstaten i dessa fall ska ha möjlighet att verka för en bilateral lösning där vissa, för den mottagande medlemsstaten viktiga, nationella regler kan upprätthållas för sändningen. Regeln bygger på ett svenskt förslag som dock var mera långtgående genom att det innehöll obligatoriska skyldigheter för den sändande medlemsstaten.

Rådets allmänna riktlinje innehåller också vissa ändringar i de basregler som föreslås gälla för alla audiovisuella medietjänster. Förslaget innehåller restriktivare regler för produktplacering och ett tydligare och mera avgränsat förbud för hatbrott i sändningar. Däremot har endast små justeringar gjorts i förhållande till kommissionens förslag när det gäller reklamreglerna för TV-sändningar. En mindre, men för Sverige betydelsefull skärpning, har gjorts av reglerna för reklamavbrott i barnprogram.

Reglerna för tillgång till korta utdrag har i den allmänna riktlinjen utformats tydligare så att medlemsstaternas skyldighet att garantera tillgången till korta nyhetsutdrag också för icke-nationella programbolag fastslås.

Europaparlamentets första läsning

Den 18 december 2006 genomförde Europaparlamentet sin första läsning av direktivet. Ett stort antal ändringsförslag röstades igenom. I viktiga avseenden fanns en samstämmighet mellan parlamentet och rådet. Det gällde t.ex. frågan om direktivets tillämpningsområde, möjligheterna till

undantag i sändarlandsprincipen för de nya audiovisuella tjänsterna som sker på begäran, reklamreglerna för TV och basreglernas utformning. Viktiga skillnader fanns däremot bl.a. när det gällde de nya reglerna i jurisdiktionsdelen, den tekniska utformningen av reglerna för korta utdrag och för produktplacering. Parlamentet föreslog också att ett antal nya regler förs in i direktivet, som t.ex. tillgänglighet för funktionshindrade, mediekunskap och mera detaljerade regler för utformningen av skydd av minderåriga när det gäller nya audiovisuella medietjänster.

Rådets fortsatta arbete våren 2007 under tyskt ordförandeskap

Den audiovisuella rådsarbetsgruppen har fortsatt sitt arbete med direktivet under våren. Utgångspunkten för arbetet har varit att kunna fatta ett beslut om en gemensam ståndpunkt vid rådsmötet den 24 maj 2007. Arbetet har inneburit att alla Europaparlamentets ändringsförslag har behandlats. Som stöd för det fortsatta arbetet beslutade kommissionen i mars 2007 om ett reviderat förslag till direktiv, där alla parlamentets ändringsförslag värderades. Kulturministrarna inbjöds i februari till ett informellt ministermöte där ett antal utestående kontroversiella politiska frågor diskuterades.

Arbetet har lett fram till att rådet har kunnat acceptera ett stort antal av parlamentets ändringsförslag i sin helhet eller i bearbetad form. Endast i den del som handlar om de nya samarbetsreglerna i jurisdiktionsdelen har rådet avvisat alla parlamentets ändringsförslag. Det har upprätthållits täta kontakter mellan det tyska ordförandeskapet och rapportören i parlamentet med syfte att undersöka möjligheterna att nå fram till en överenskommelse mellan institutionerna inför rådets beslut om en gemensam ståndpunkt. Under april och början av maj har ordförandeskapets kontakter med parlamentet skett i mera organiserad form och kommissionen har också medverkat vid de möten som hållits. Ordförandeskapet har vid flera tillfällen sökt mandat från Coreper för att kunna föreslå parlamentet kompromissförslag.

Vid Coreper den 2 maj meddelade ordförandeskapet att det nu finns ett förhandlingsresultat som kan ligga till grund för en överenskommelse mellan institutionerna. Den 7-8 maj sammanträder kulturutskottet i parlamentet och kommer då att behandla frågan. Förhoppningen är att utskottets ordförande i samband med detta skriftligen kommer att kunna bekräfta att den text som nu föreligger och som rådet avser att besluta om som en gemensam ståndpunkt vid rådsmötet den 24 maj också kan accepteras av parlamentet.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Artiklarna 47 och 55. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet. Medbeslutande gäller enligt artikel 251.

Svensk ståndpunkt

Regeringen anser att Sverige bör rösta för den gemensamma ståndpunkt som föreslås av ordförandeskapet om det finns ett skriftligt besked från Europaparlamentet om att man är överens med rådet om texten. Genom att rådet antog en allmän inriktning i november och att parlamentet röstade igenom ändringsförslag i december har ramarna för den fortsatta förhandlingen lagts fast. Regeringens bedömning är att svenska synpunkter har fått genomslag under förhandlingarna både inför och efter antagandet av en allmän riktlinje.

Det kompromissförslag som nu föreligger innebär därmed förbättringar både i jämförelse med det nuvarande direktivet och i jämförelse med kommissionens ursprungliga förslag på flera viktiga punkter. Det gäller i första hand att direktivets tillämpningsområde har definierats tydligare och att jurisdiktionsreglerna har utvecklats genom en samarbetsprocedur. Förslaget innehåller också viktiga förbättringar i jämförelse med rådets allmänna inriktning från november, framförallt tekniska förbättringar av reglerna, t.ex. i de delar som behandlar rätt till korta utdrag och produktplacering. Regeringen välkomnar också att helt nya delar har tillförts till direktivet som t.ex. krav på medlemsstaterna att uppmuntra branschen att successivt öka tillgängligheten för funktionshindrade.

Bland parlamentets ändringsförslag fanns förslag på reglering som bl.a. skulle kunna riskera att medföra grundlagsproblem i Sverige. Regeringens bedömning är att de kompromissförslag som nu föreligger har utformats med hänsyn till svenska synpunkter.

Europaparlamentets inställning

Ordförandeskapets bedömning är att det förslag till direktiv som nu föreligger kommer att kunna accepteras av en majoritet i rådet och av Europaparlamentet. Inför rådsmötet bör därför ordföranden i parlamentets kulturutskott kunna skicka en skriftlig bekräftelse till Corepers ordförande om att texten kommer att kunna röstas igenom av parlamentet vid den andra läsningen.

Förslaget

Kommissionens ursprungsförslag till revidering av direktivet från december 2005

Kommissionen föreslår att det reviderade direktivet får ett större tillämpningsområde så att det omfattar alla audiovisuella medietjänster. Audiovisuella medietjänster definieras som tjänster i enlighet med fördraget, dvs. innefattar ekonomisk aktivitet av något slag. Tjänstens främsta syfte skall vara att förmedla rörliga bilder med eller utan ljud, de skall vara riktade mot allmänheten och sändas genom elektroniska nätverk. Detta innebär att såväl *linjära* audiovisuella tjänster (traditionella TV-utsändningar som det nuvarande direktivet omfattar) som *icke-linjära* audiovisuella tjänster (audiovisuella tjänster som inte är schemalagda, utan startas på tittarens egen begäran, t.ex. video on demand) kommer att omfattas.

En graderad lagstiftning föreslås där ett antal basregler skall gälla för alla audiovisuella medietjänster, oavsett om de är icke-linjära eller linjära. Bland annat föreslås regler för skydd av minderåriga, främjande av europeisk produktion och grundläggande regler för reklam innehåll, t.ex. identifiering av annonser och restriktioner för reklam för tobak, medicin och alkohol.

För traditionella TV-sändningar föreslås en mer omfattande reglering, men i förhållande till det nuvarande direktivets reklamregler innebär förslagen en förenkling och liberalisering. I första hand gäller detta bestämmelser om hur och när reklamavbrott får placeras i programmen. I det nuvarande direktivet är huvudregeln att reklam och köp-TV-inslag skall infogas mellan programmen förutom i vissa särskilt angivna fall. För de allra flesta av de program som får avbrytas av reklam gäller dock att det måste gå minst 20 minuter mellan reklaminslagen. Denna huvudregel tas bort, kvar finns endast en skrivning om att avbrotten skall infogas i program så att varken programmets integritet och värde eller innehavarnas rättigheter kränks. För filmer gjorda för TV (utom TV-serier, lätta underhållningsprogram och dokumentärer), biografilm, barnprogram och nyheter föreslås nya avbrottsregler. Sådana program får avbrytas en gång för varje period om 35 minuter. Inga avbrott för reklam tillåts i utsändning av gudstjänster.

Kommissionens förslag innebär att det införs regler som tillåter produktplacering förutsatt att den redaktionella självständigheten inte påverkas, att den inte innehåller direkta köpuppmaningar och att tittarna på informeras om att produktplacering förekommer. I nyhetsprogram och barnprogram får ingen produktplacering förekomma.

En ny regel införs också för att säkerställa att TV-företag och deras mellanhänder (t.ex. nyhetsbyråer) inte blir helt utestängda i de fall där en

annan medlemsstats TV-företag har givits exklusiva rättigheter till ett evenemang.

De grundläggande jurisdiktionsreglerna i direktivet ändras inte. En ny kompletterande regel föreslås med innebörden att en medlemsstat i syfte att motverka missbruk eller olagligt beteende, har möjlighet att vidta åtgärder mot den som tillhandahåller medietjänster och är etablerad i en annan medlemsstat. Detta tillåts i de fall där tillhandahållaren riktar hela eller merparten av sin aktivitet mot den första medlemsstatens territorium.

Det nu föreliggande förslaget till gemensam ståndpunkt

I förhållande till kommissionens förslag till reviderat direktiv har justeringar gjorts i flera delar.

Tillämpningsområdet har blivit något mera inskränkt och väldefinierat genom att definitionerna har preciserats för att tydliggöra att det är TV och TV-liknande tjänster som regleras. Det har klargjorts att begreppet audiovisuella medietjänster innehåller ett krav på redaktionellt ansvar och en uppdelning i program. Preciseringarna syftar till att öka rättssäkerheten och att minska risken för att irrelevanta tjänster hamnar under direktivets innehållsreglering.

Jurisdiktionsreglerna för nya audiovisuella medietjänster som sker på begäran har samordnats med de regler som gäller för tjänster som faller under e-handelsdirektivet. Det innebär att samma undantag för sändarlandsprincipen som gäller i e-handelsdirektivet kommer att fortsätta att gälla för de nya audiovisuella tjänsterna som sker på begäran.

Samarbetsregler för TV-sändningar som kommer från ett land med riktas direkt till ett annat – utvecklade jurisdiktionsregler för TV-sändningar. En helt ny regel har införts med en samarbetsprocedur mellan medlemsstater i de fall en TV-sändning härstammar från en medlemsstat men riktas direkt mot en annan. Syftet är att den mottagande medlemsstaten ska kunna begära av den medlemsstat som har jurisdiktion över sändningen att vissa nationella regler i den mottagande medlemsstaten ska upprätthållas i sändningen.

Basreglerna för alla audiovisuella medietjänster har justerats i några delar. Det gäller framförallt reglerna för korta utdrag där reglerna nu innebär ett krav på medlemsstaterna att tillse så att programföretag från andra medlemsstater har möjlighet att få korta utdrag från evenemang där exklusiva rättigheter innehas. Det gäller också reglerna för

produktplacering som har utvecklats ytterligare så att det har blivit tydligare vilka fall av produktplacering som är tillåten och hur den ska utformas för att vara tillåten. Det har också införts en ökad möjlighet för medlemsstaterna att nationellt utforma reglerna för information om produktplacering.

Reklamregler för TV-sändningar har justerats så att regeln om avbrott för filmer gjorda för TV, biografilm och barnprogram m.fl. nu innebär att ett avbrott får göras för varje period om 30 min istället för 35 min som var kommissionens ursprungsförslag. För barnprogram gäller en något strängare regel eftersom ett avbrott endast får förekomma om den schemalagda tiden för programmet är minst 30 minuter.

Nya regler som införts i direktivet innebär bland annat att det ställs krav på medlemsstaterna att uppmuntra programföretag att successivt göra sina tjänster tillgängliga för funktionshindrade. Det har också införts ett krav på medlemsstaterna och kommissionen att uppmuntra branschen att utveckla uppförandekoder för reklam för ohälsosam mat i anslutning till barnprogram.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

De nuvarande svenska innehållsreglerna för TV-sändningar finns i radio- och TV-lagen. Direktivets regler är inte harmoniserande utan anger en miniminivå. Medlemsstaterna har därför möjlighet att nationellt ha strängare regler.

I vissa delar kan dock Sverige behöva införa nya regler i de fall vi inte uppfyller den nya miniminivån, bl.a. i fråga om identifikationskravet vid produktplacering.

Ekonomiska konsekvenser

Endast marginella effekter kan förväntas när det gäller kostnader för svenska myndigheter. Den exakta påverkan på olika delar av branschen är svår att förutse.

Övrigt