

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0251/2003

25 giugno 2003

RELAZIONE

su “Televisione senza frontiere”
(2003/2033(INI))

Commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport

Relatore: Roy Perry

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE	12
PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO	16

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 6 gennaio 2003 la Commissione ha trasmesso al Parlamento la sua quarta relazione su “Televisione senza frontiere” (COM(2002) 778) che è stata deferita, per informazione, alla commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport.

Nella seduta del 13 marzo 2003 il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport era stata autorizzata a elaborare una relazione d'iniziativa sull'argomento, a norma dell'articolo 47, paragrafo 2, e dell'articolo 163 del regolamento, e che la commissione giuridica e per il mercato interno era stata consultata per parere.

Nella riunione del 21 gennaio 2003 la commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport ha nominato relatore Roy Perry.

Nelle riunioni del 22-23 maggio e 12 giugno 2003 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 21 voti favorevoli, 1 contrario e 2 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Michel Rocard (presidente), Mario Mauro (vicepresidente), Theresa Zabell (vicepresidente), Roy Perry (relatore), Alexandros Alavanos, Konstantinos Alyssandrakis (in sostituzione di Lucio Manisco), Ole Andreasen (in sostituzione di Marieke Sanders-ten Holte), Pedro Aparicio Sánchez, Juan José Bayona de Perogordo, (in sostituzione di Francis Decourrière), Carlos Bautista Ojeda (in sostituzione di Daniel Marc Cohn-Bendit, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Michl Ebner (in sostituzione di Pietro-Paolo Mennea), Raina A. Mercedes Echerer, Janelly Fourtou (in sostituzione di Domenico Mennitti), Geneviève Fraisse, Lissy Gröner, Cristina Gutiérrez Cortines (in sostituzione di Stavros Xarchakos), Ulpu Iivari, Karin Junker (in sostituzione di Renzo Imbeni), Maria Martens, Juan Ojeda Sanz, Doris Pack, Christa Prets, Sabine Zissener, Peder Wachtmeister (in sostituzione di Marielle de Sarnez), Phillip Whitehead (in sostituzione di Barbara O'Toole), Eurig Wyn e Myrsini Zorba (in sostituzione di José María Mendiluce Pereiro).

Il parere della commissione giuridica e per il mercato interno è allegato.

La relazione è stata depositata il 25 giugno 2003.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

su “Televisione senza frontiere” (2003/2033(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione della Commissione (COM(2002) 778 – C5–0069/2003),
 - vista la direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva del Consiglio 89/552/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri concernenti l’esercizio delle attività televisive¹,
 - vista la propria risoluzione del 6 settembre 2000 sulla comunicazione della Commissione “Principi e orientamenti per la politica audiovisiva della Comunità nell’era digitale”²,
 - vista la propria risoluzione dell’11 aprile 2002 sul rapporto di valutazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativo all’applicazione della raccomandazione del Consiglio del 24 settembre 1998 riguardante la protezione dei minori e della dignità umana³,
 - vista la propria risoluzione del 4 ottobre 2001 sulla terza relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale riguardante l’attuazione della direttiva 89/552/CE “Televisione senza frontiere”⁴,
 - vista la propria risoluzione, del 26 settembre 2002, su un piano d’azione dell’Unione europea per la riuscita dell’introduzione della televisione digitale in Europa⁵,
 - vista la propria risoluzione del 20 novembre 2002 sulla concentrazione nei mezzi d’informazione,
 - visti l’articolo 47, paragrafo 2, e l’articolo 163 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per la cultura, la gioventù, l’istruzione, i mezzi d’informazione e lo sport e il parere della commissione giuridica e per il mercato interno (A5-0251/2003),
- A. considerando che, secondo la Commissione, la direttiva “Televisione senza frontiere” viene generalmente applicata in modo soddisfacente e che è stata sostanzialmente garantita la libera circolazione dei servizi di telediffusione nell’ambito della Comunità,
- B. considerando che l’applicazione della direttiva spetta alle competenti autorità nazionali e che il dialogo tra gli organi comunitari e le istituzioni nazionali previsto nella direttiva è stato proficuo,

¹ GUL 6 del 10.1.1998, pag. 43.

² GUC 135 del 7.5.2001, pag. 83.

³ PT_TAPROV(2002)0182.

⁴ GUC 87 dell’11.4.2002, pag. 156.

⁵ P5_TAPROV(2002)0454.

- C. considerando che, quanto alla questione dell'applicazione di norme in materia di pubblicità, è positivo il fatto che le procedure avviate nei confronti di determinati Stati membri abbiano portato all'adozione di misure da parte di tali Stati; che, ciò nondimeno, sembra che nuovi ricorsi siano stati presentati, sovente da associazioni dei consumatori; che il crescente interesse dei consumatori, in una con il nuovo tipo di pratiche pubblicitarie, rende necessario il coordinamento delle disposizioni della direttiva con il complesso delle pratiche commerciali che rientrano nella politica di tutela dei consumatori,
- D. considerando che il settore audiovisivo è di importanza fondamentale per la democrazia, la diversità di opinioni, il pluralismo e la diversità culturale e contribuisce all'innovazione tecnologica, alla crescita economica, alla creazione di posti di lavoro e al funzionamento del mercato unico,
- E. considerando che la direttiva "Televisione senza frontiere" assolve una funzione importante in quanto direttiva che fissa standard minimi,
- F. considerando che l'attuale direttiva è stata adottata prima dell'avvento di Internet e della possibilità di trasmettere contenuti attraverso diverse piattaforme tecnologiche e che lo sviluppo della telediffusione digitale comporterà un'ampia gamma di nuove offerte, quali i servizi interattivi e i servizi a richiesta, di cui la legislazione dovrà tener conto,
- G. considerando che il servizio pubblico di telediffusione costituisce un fattore essenziale per la formazione delle opinioni in modo democratico e per la diffusione della diversità culturale dell'Europa e che, pertanto, è necessario garantire pari opportunità di accesso al mercato,
- H. considerando che esiste un'interazione sostanziale e crescente tra i servizi di telediffusione e i nuovi servizi della società dell'informazione e che è pertanto necessario un approccio flessibile alla regolamentazione,
- I. considerando che l'attuale sviluppo tecnologico comporta anche rischi per il pluralismo dei mezzi di informazione e per il libero flusso di informazioni, per esempio attraverso le cosiddette posizioni di "gate keeper" e le possibilità di codificazione,
- J. considerando che l'efficace applicazione dell'articolo 3 bis contribuisce a evitare da un lato manovre elusive da parte di enti radiotelevisivi soggetti alla giurisdizione di altri Stati membri sulla base delle disposizioni nazionali e dall'altro che i diritti esclusivi vengano utilizzati in modo tale da privare una parte importante del pubblico di un altro Stato membro della possibilità di seguire un dato evento,
- K. considerando che si riscontra una crescente concentrazione della proprietà e del controllo nel settore della telediffusione, tanto negli attuali quanto nei futuri Stati membri,

Osservazioni generali

- 1. si compiace della trasposizione della direttiva modificata nel diritto nazionale in tutti gli attuali Stati membri e dell'allineamento del diritto nazionale dei paesi candidati all'adesione al diritto comunitario nel settore audiovisivo;

2. prende atto della conclusione della Commissione secondo cui la direttiva ha fornito un quadro flessibile, ma adeguato, per la regolamentazione da parte degli Stati membri e l'autoregolamentazione da parte dell'industria audiovisiva; constata altresì che la direttiva ha avuto finora una grande importanza in quanto direttiva che fissa standard minimi;
3. ricorda che, nonostante quanto sopra, sono state avviate procedure di infrazione contro alcuni Stati membri per un'insufficiente applicazione delle norme sulla pubblicità;
4. rileva il ruolo che il settore audiovisivo svolgerà nella realizzazione dell'obiettivo, fissato al vertice di Lisbona, di rendere l'Europa l'economia basata sulla conoscenza più dinamica del mondo; rileva inoltre l'importanza del settore audiovisivo nel sostenere la democrazia, la libertà d'espressione, il pluralismo e la diversità culturale;
5. rileva che la direttiva è completata dal programma Media Plus della Comunità; approva la recente decisione della Commissione di proporre un'estensione di tale programma sino alla fine del 2006;
6. si compiace dell'impegno della Commissione a procedere a consultazioni quanto più ampie possibile in merito al futuro del settore audiovisivo in Europa e alla necessità di rivedere la direttiva per tener conto dei recenti cambiamenti tecnologici e dell'evoluzione della struttura del mercato dei prodotti audiovisivi favorendo al contempo la creatività europea e la crescita dell'industria di programmi europei;

Campo di applicazione della direttiva

7. rileva che è emerso un elemento di incertezza giuridica a causa della difficoltà di interpretare le modalità in cui applicare la direttiva al modo split-screen (schermo diviso), ai servizi interattivi e alla pubblicità o alle sponsorizzazioni collegate all'uso della tecnologia delle immagini virtuali; nota tuttavia che ogni interpretazione delle norme sulla pubblicità deve indurre a preservare l'integrità delle opere trasmesse;
8. si compiace dell'intenzione della Commissione di fornire, entro la fine del 2003, interpretazioni quanto al modo in cui l'attuale direttiva può essere applicata a tali forme di pubblicità; si attende tuttavia di essere debitamente coinvolto al riguardo;
9. ribadisce tuttavia la sua convinzione secondo cui una revisione approfondita della direttiva è necessaria per tenere conto degli sviluppi tecnologici e delle modifiche nella struttura del mercato audiovisivo; ritiene comunque che l'impostazione della direttiva basata su norme minime debba esse mantenuta;
10. ritiene che la definizione del contenuto audiovisivo vada estesa per tener conto della convergenza tecnica dei media; ritiene inoltre che i principi alla base della direttiva e in particolare quelli alla base della politica audiovisiva della Comunità andrebbero fissati in un "pacchetto quadro sui contenuti", che comprenda i diversi livelli di testi legislativi e fornisca un quadro globale per il settore audiovisivo;
11. ritiene che il pacchetto quadro sui contenuti dovrebbe consolidare il diritto comunitario, mediante la fusione delle versioni riviste della direttiva "Televisione senza frontiere", della direttiva su e-Commerce e della direttiva concernente i diritti d'autore e diritti affini

per quanto attiene alla trasmissione via satellite e alla ritrasmissione via cavo;

12. chiede alla Commissione di presentare in modo esaustivo le iniziative in materia di politiche comunitarie che essa stessa ritiene attinenti a tale settore, come ad esempio la sua politica per il settore audiovisivo, quella per le trasmissioni commerciali, quella per la tutela dei consumatori e la strategia del mercato interno in materia di servizi;

Principi alla base della direttiva

13. chiede con insistenza che la revisione della direttiva o il pacchetto quadro sui contenuti si basino sui principi su cui si fonda l'attuale direttiva (libera circolazione delle trasmissioni televisive europee, libero accesso agli avvenimenti importanti, promozione di opere europee indipendenti e recentemente prodotte, protezione dei minori e dell'ordine pubblico, tutela dei consumatori attraverso l'identificazione chiara e la trasparenza nelle pubblicità, nonché diritto di replica);
14. ritiene che a questi principi fondamentali vada aggiunto un impegno volto a tutelare la diversità culturale nei media e a mantenere la libertà di espressione, la diversità di opinioni, il pluralismo, la creatività, nonché il diritto al libero accesso all'informazione;
15. sottolinea che è necessario adeguare la natura e il grado di regolamentazione dei contenuti al mezzo di informazione usato e che bisogna procedere quanto più vicino possibile alle attività da regolamentare secondo il principio della regolamentazione differenziata;
16. ritiene che la prassi che ha portato all'attuazione pratica delle disposizioni della direttiva sulla tutela dei minori costituisca un valido esempio del giusto equilibrio tra regolamentazione quadro a livello comunitario, regolamentazione nazionale da parte delle autorità competenti degli Stati membri e co-regolamentazione ed autoregolamentazione da parte dell'industria; ritiene che la direttiva abbia svolto una funzione importante nel definire standard minimi; giudica importante che anche in futuro vi sia spazio per atti legislativi nazionali divergenti;
17. sottolinea che, per quanto riguarda la pubblicità e la tutela dei consumatori, il contesto regolamentare deve continuare a mirare alla salvaguardia di obiettivi di interesse generale; ritiene tuttavia che la regolamentazione delle applicazioni delle nuove tecnologie richieda un approccio più flessibile e meno prescrittivo nei confronti della pubblicità di quello finora adottato; ritiene che tale approccio dovrebbe porre l'accento e fondarsi sull'interesse dei telediffusori stessi a mantenere una programmazione di qualità, tenendo conto nel contempo del rispetto dell'integrità delle opere audiovisive e cinematografiche trasmesse e dei criteri stabiliti per la protezione dei minorenni nella pubblicità televisiva;
18. si compiace del fatto che la Commissione intenda valutare la possibilità di rendere più flessibili determinate regole di limitazione quantitativa della pubblicità tenendo conto del grado di scelta e di controllo degli utenti; sottolinea che, in relazione all'ulteriore sviluppo del diritto della concorrenza nel quadro della direttiva "Televisione senza frontiere", sarebbe opportuno mantenere, nel contesto della direttiva, le attuali regole qualitative in materia di pubblicità e ciò nell'interesse di una protezione europea uniforme dei consumatori, dei minori e dei giovani;

19. invita insistentemente la Commissione a sostenere la costituzione di un gruppo di lavoro di regolamentatori nazionali e di rappresentanti dei sistemi pubblici e privati di telediffusione per lo scambio delle migliori prassi in tutte le forme di regolamentazione, comprese l'autoregolamentazione e la co-regolamentazione nel settore della pubblicità e della tutela dei consumatori;
20. chiede alla Commissione di fornire un quadro esauriente dei provvedimenti di riforma sinora adottati, dei settori principalmente interessati, dell'efficacia delle misure prese e della loro compatibilità con gli obiettivi di interesse generale, nonché del grado in cui tengono conto dell'interesse delle piccole emittenti e dei nuovi competitori; in sede negoziale occorrerà altresì precisare le condizioni suscettibili di assicurare la rappresentatività degli enti partecipanti e l'effettiva possibilità di esprimere tutti gli interessi divergenti;

Diversità culturale e consapevolezza europea

21. rileva che le percentuali di telediffusione di opere europee e di opere recenti di produttori indipendenti sono state ampiamente rispettate;
22. ritiene che occorrerebbe fornire un quadro più completo della situazione quanto alla compatibilità delle misure adottate con il diritto comunitario, all'accesso gratuito di una parte importante del pubblico a determinati eventi di interesse preminente, come pure al grado di convergenza tra gli Stati membri in merito alla possibilità di seguire tali eventi;
23. sottolinea le questioni irrisolte derivanti dai disaccordi esistenti quanto a concetti giuridici di base che sono d'importanza fondamentale per l'applicazione della direttiva, quali quelli della "opera europea" e del "produttore indipendente", come pure i problemi posti dai complessi rapporti esistenti tra produttori televisivi e canali televisivi;
24. rileva che si sono verificati alcuni casi di applicazione inadeguata degli articoli 4 e 5 e invita pertanto la Commissione a elaborare una definizione più chiara dei termini "opera europea" e "produttore indipendente" in modo da garantire un'adeguata applicazione di tali articoli;
25. ritiene che nell'ipotesi in cui alcuni servizi dei canali televisivi specializzati non siano in grado di rispettare le disposizioni in materia di quote previste agli articoli 4 e 5 della direttiva, occorra mantenere l'opzione secondo cui tali quote devono essere rispettate "ogniquale volta sia possibile";
26. invita la Commissione a elaborare una chiara definizione di canale specializzato e a distinguere chiaramente le categorie di trasmissioni specializzate in cui "l'impossibilità del rispetto delle quote" meriterebbe una riduzione o un'eliminazione dei requisiti per conformarsi agli articoli 4 e 5;
27. ritiene che la televisione contribuisca a strutturare la visione del mondo dei bambini; invita pertanto la Commissione ad incoraggiare i telediffusori a ricorrere quanto più possibile ad opere europee di qualità e non violente nelle loro trasmissioni destinate ai bambini; sostiene il concetto di una rete paneuropea per i bambini con la partecipazione di telediffusori degli Stati membri e dei paesi candidati allo scopo di trasmettere opere

europee di alta qualità a livello europeo;

28. invita la Commissione ad avviare azioni per incoraggiare i telediffusori a creare canali a dimensione paneuropea (come ARTE e EURONEWS) quanto più accessibili e in quante più lingue possibile e ad incoraggiare le trasmissioni su scala europea dei più importanti eventi culturali europei (come il concerto di capodanno in Austria); invita la Commissione a concludere lo studio di fattibilità su un canale europeo via cavo ("C-SPAN"/Canale Europa/Network) per comunicare al pubblico in generale notizie e informazioni importanti sugli affari dell'Unione europea;
29. ritiene che le organizzazioni radiotelevisive dovrebbero essere incoraggiate a sviluppare film e opere audiovisive europee;
30. invita la Commissione, unitamente a tutti gli interessati, ad assicurare che lo spirito delle misure per le manifestazioni previste che siano di grande importanza per la società venga sostenuto da tutte le parti;
31. invita la Commissione a esaminare se l'aumento della sicurezza del diritto si potrebbe anche ottenere con l'introduzione di un breve elenco di manifestazioni di grande importanza per la società (Giochi olimpici, Coppa del mondo di calcio e Campionati europei di calcio), che può essere integrato mediante elenchi nazionali;

Accesso

32. invita la Commissione a continuare a promuovere l'interoperabilità, in modo da consentire il più completo accesso possibile da parte degli utenti alla televisione digitale;
33. rileva che la concessione di diritti esclusivi e l'assenza di un diritto armonizzato in materia di accesso agli avvenimenti di attualità più importanti potrebbero limitare la libera circolazione dell'informazione e compromettere la diffusione di eventi popolari da parte della maggioranza dei media; invita pertanto la Commissione a considerare, al fine di assicurare il diritto generale all'informazione, l'opportunità di introdurre a livello comunitario misure volte a garantire ai media l'accesso a brevi estratti di eventi d'interesse generale;
34. rileva che i livelli di sottotitolazione e interpretazione nel linguaggio dei segni e della presentazione di programmi in linguaggio mimetico per le persone con difficoltà uditive nonché di descrizione audiovisiva per le persone con problemi alla vista variano molto notevolmente da Stato membro a Stato membro; ricorda l'impegno assunto dalla Commissione dinanzi al Parlamento nel giugno 2002 di trattare la questione nella presente relazione; rileva che la Commissione non ha proceduto in tal senso e la invita ancora una volta ad affrontare il problema di migliorare l'accesso ai mezzi di telediffusione per coloro che soffrono di handicap sensoriali; nel suo programma di lavoro la Commissione dovrebbe includere una relazione comparativa annuale sui progressi in tutti gli Stati membri della UE in merito all'accessibilità da parte dei disabili alla TV digitale; tale relazione dovrebbe essere basata sui Piani di azione nazionali concernenti il "miglioramento dell'accesso dei disabili alla TV digitale" presentati alla Commissione da parte dei singoli Stati membri;
35. rileva che il mercato dei diritti funziona in ampia misura a livello nazionale o nell'ambito

di singole aree linguistiche in modo da rispettare l'ordine cronologico (uscita e diffusione) dei media, e uno sfruttamento appropriato delle opere cinematografiche e audiovisive; nota altresì tuttavia che ciò rende di norma giuridicamente impossibile accedere a canali satellitari protetti che trasmettono da un altro Stato membro; si compiace dell'impegno della Commissione di affrontare il problema nella sua revisione della direttiva concernente i diritti d'autore e i diritti affini applicabili alla telediffusione satellitare e alla ritrasmissione via cavo;

Concentrazione di media

36. ribadisce la sua convinzione che il pluralismo nella telediffusione costituisca un'importante garanzia di democrazia, pluralismo e diversità culturale nella società;
37. invita la Commissione a introdurre, nella versione rivista della direttiva "Televisione senza frontiere", il principio secondo il quale è indispensabile trovare un equilibrio adeguato tra gli interessi commerciali dei detentori dei diritti, da un lato, e l'interesse pubblico al libero accesso e al flusso transfrontaliero di informazioni, dall'altro;
38. esprime la propria preoccupazione per la crescente concentrazione di proprietà o controllo della telediffusione e di media di altro tipo, sia "orizzontale" che "verticale", in quanto essa può perturbare il pluralismo e la democrazia;
39. ritiene che un impegno a favore della diversificazione della proprietà e/o del controllo della telediffusione e di altri media andrebbe previsto da qualsiasi futura direttiva, senza pregiudizio per altre iniziative che la Commissione potrà intraprendere come richiesto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 20 novembre 2002 sulla concentrazione dei mezzi d'informazione; auspica che, in sede di revisione della direttiva 89/552/CE o in nuove direttive sui contenuti audiovisivi, sia stabilita una disciplina sulla proprietà dei media televisivi che garantisca il pluralismo informativo e culturale;
40. ritiene necessaria l'istituzione di limiti chiari per quanto riguarda la proprietà, e il controllo della gestione dei mezzi audiovisivi di comunicazione;
41. invita la Commissione a verificare i livelli di concentrazione dei media in Europa e a presentare, all'inizio del 2004, un Libro verde aggiornato sulla questione;
42. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, al Consiglio d'Europa e ai governi degli Stati membri.

MOTIVAZIONE

LA DIRETTIVA

1. La direttiva “Televisione senza frontiere” (adottata nel 1989 ma rivista sostanzialmente nel 1997) è la pietra miliare della politica audiovisiva della Comunità europea.
 - Il suo principale obiettivo è quello di promuovere la libera circolazione dei programmi televisivi europei nell’ambito del mercato interno.
 - Si basa sul principio della regolamentazione nel paese d’origine. Ciò vuol dire che, ad eccezione di circostanze estremamente limitate (come le trasmissioni eventualmente nocive per i minori), uno Stato membro non può creare ostacoli alla ricezione o ritrasmissione di trasmissioni originarie di un altro paese della Comunità europea.
 - Cerca anche di tutelare importanti obiettivi di interesse pubblico come la diversità culturale e il diritto di replica, e di promuovere lo sviluppo dell’industria audiovisiva europea.

LA RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

2. La relazione della Commissione conclude che la direttiva è stata ora sufficientemente trasposta nel diritto nazionale da parte di tutti gli Stati membri. Funziona bene come strumento per garantire la libera prestazione di servizi televisivi nella Comunità. Autorità nazionali di regolamentazione indipendenti sono state istituite e gran parte degli Stati membri ha destinato risorse adeguate a queste ultime per garantire l’effettiva applicazione della direttiva. Una relazione a parte sugli articoli 4 e 5 rileva che, in termini generali, i canali stanno rispondendo agli obiettivi fissati quanto alle opere europee di telediffusione e alle opere di produttori indipendenti.

3. **Programma di lavoro:** la Commissione è anche invitata a proporre quelle modifiche alla direttiva che sono necessarie per uniformarla all’evoluzione nel settore della telediffusione, in particolare alla luce dei recenti sviluppi tecnologici. Ha allegato alla sua relazione un programma di lavoro al fine di preparare la strada per un’eventuale legislazione futura. Si tratta essenzialmente di un esercizio di revisione e consultazione:

Inizio 2003: la Commissione lancia uno studio indipendente sull’impatto delle misure comunitarie e nazionali relative alla promozione della produzione e distribuzione di opere europee. Tale studio può essere corredato di studi ad hoc complementari.

Aprile-giugno 2003: la Commissione organizza una serie di audizioni delle parti interessate su: programmazione di eventi; diversità culturale; competitività europea; tutela di beni pubblici nelle pubblicità televisive, sponsorizzazione e televendite; protezione dei minori e dell’ordine pubblico; diritto di replica; questioni pratiche connesse all’applicazione della direttiva; e – nuova questione che non è disciplinata dalla direttiva – accesso a brevi estratti di avvenimenti oggetto di diritti esclusivi.

Luglio 2003: termine per la presentazione di commenti scritti.

Luglio-settembre 2003: adozione di una relazione di valutazione sull’attuazione della raccomandazione del 1998 relativa alla tutela dei minori e della dignità umana.

Fine 2003/inizio 2004: adozione di una comunicazione sui risultati delle consultazioni

pubbliche e possibili proposte.

OSSERVAZIONI DEL RELATORE

4. L'importanza del settore audiovisivo è ormai evidente. Esso svolgerà un ruolo fondamentale nel raggiungimento dell'obiettivo fissato dal vertice di Lisbona di fare dell'Europa l'economia basata sulla conoscenza più importante del mondo, ed è una fonte notevole di occupazione. Il suo significato va però oltre questo ambito; il 98% delle famiglie dell'UE possiede un apparecchio televisivo e il settore audiovisivo è d'importanza fondamentale per la democrazia, la libertà d'espressione ed il pluralismo culturale.

5. Dovremmo anche compiacerci del fatto che tutti gli Stati membri hanno ormai trasposto la direttiva nel diritto nazionale e che i paesi candidati all'adesione hanno allineato la loro legislazione all'acquis comunitario nel settore audiovisivo. La Commissione è globalmente soddisfatta dell'applicazione delle disposizioni della direttiva in materia di quote, pubblicità e tutela dei minori: esse offrono un quadro flessibile, ma adeguato, per l'autoregolamentazione da parte dell'industria e la regolamentazione da parte degli Stati membri.

6. Dovremmo anche compiacerci dell'impegno della Commissione di consultare quanto più ampiamente possibile i telediffusori, i pubblicitari, i consumatori, gli organi regolatori nazionali, il mondo della politica e le altre parti interessate. Tale processo di consultazione è già in ritardo: la Commissione aveva originariamente proposto di lanciarlo all'inizio del 2002 al fine di presentare le sue proposte di revisione della direttiva entro la fine del 2002. La Commissione dovrebbe ora cogliere l'occasione di procedere ad una revisione fondamentale della direttiva e di consolidare il diritto comunitario nel settore.

Campo di applicazione della direttiva

7. Il progresso tecnologico è stato rapido e la struttura del mercato dell'audiovisivo è radicalmente mutata: per esempio nel 1989, quando la direttiva è stata adottata, esistevano solo 50 canali televisivi in Europa mentre attualmente sono più di 2.000. Altrettanto sensazionale è stato l'avvento di nuovi servizi audiovisivi, come il Parlamento ha notato nella sua risoluzione sulla terza relazione della Commissione relativa all'applicazione della direttiva. Si registra ora una qualche incertezza giuridica in merito all'interpretazione della direttiva in relazione ad alcune delle applicazioni dei nuovi servizi audiovisivi come il modo split screen, i servizi interattivi e la pubblicità virtuale.

8. La Commissione auspica di fornire (entro la fine del 2003) orientamenti in merito a come interpretare le disposizioni dell'attuale direttiva per quanto attiene a queste nuove forme di pubblicità. Tale processo di "sintonizzazione" può però comportare una fase di stallo: è infatti necessaria una revisione fondamentale della direttiva per tener conto degli sviluppi tecnologici, delle loro applicazioni e dei cambiamenti nella struttura del mercato dell'audiovisivo. Infine la complessità stessa del diritto comunitario nel settore audiovisivo – oltre alla direttiva "Televisioni senza frontiere" i telediffusori e i regolatori devono tenere conto delle direttive su e-Commerce e sui diritti d'autore e diritti affini relativi alla trasmissione via satellite e alla ritrasmissione via cavo – sta cominciando a creare incertezza. Il consolidamento del diritto comunitario nella forma di un pacchetto quadro sui contenuti fornirebbe un contesto globale per il settore audiovisivo.

Principi e loro applicazione

9. Il principio fondamentale a monte della direttiva è la promozione della libera circolazione dei programmi televisivi europei nell'ambito del mercato unico. La direttiva include anche un impegno a promuovere le opere audiovisive europee, a garantire la protezione dei minori e l'ordine pubblico, a tutelare i consumatori attraverso una chiara individuazione e trasparenza della pubblicità e il diritto di replica. Tutti questi principi dovrebbero continuare a caratterizzare la politica audiovisiva della Comunità. Bisogna inoltre tener conto di una preoccupante tendenza alla concentrazione della proprietà dei media sia a livello orizzontale (una serie di telediffusori posseduti o controllati da un unico proprietario) e verticale (proprietario unico di forme diverse di media). Un tale sviluppo minaccia potenzialmente la diversità dei mezzi d'informazione, la libertà di espressione e il libero accesso all'informazione. La Commissione dovrebbe prendere in considerazione l'eventualità di verificare la concentrazione dei media come uno dei suoi principali compiti nel settore audiovisivo.

10. La Commissione ha già proposto che la regolamentazione del contenuto avvenga quanto più vicino possibile alle attività da regolamentare; la necessità di flessibilità al fine di rispondere efficacemente alle esigenze di questo settore in rapido cambiamento conferma che questo è il giusto approccio. Gran parte degli Stati membri hanno provato e verificato sistemi di coregolamentazione e autoregolamentazione prima dell'adozione della direttiva ed è emerso che la soluzione da scegliere potrebbe essere la cosiddetta "autoregolamentazione controllata". La prassi nell'attuazione delle disposizioni della direttiva sulla tutela dei minori costituisce un valido esempio di giusto equilibrio tra quadro di regolamentazione a livello comunitario, volto a mantenere il mercato unico, regolamentazione nazionale e autoregolamentazione da parte dell'industria.

11. Analogamente, per quanto riguarda la pubblicità va evitato un approccio "pesante": la regolamentazione nel contesto delle nuove tecnologie richiede un atteggiamento meno prescrittivo e più flessibile di quello adottato nell'attuale direttiva. I telediffusori intelligenti sanno che l'associazione del loro nome con un'alta qualità e una trasmissione responsabile è un valore incommensurabile: non hanno alcun interesse per una pubblicità irresponsabile. La Commissione dovrebbe riconoscere questo aspetto e lavorare in linea con gli interessi propri dei telediffusori. Uno dei compiti più importanti della Commissione è quello di incoraggiare la diffusione della migliore prassi. Dovrebbe istituire un gruppo di lavoro di regolatori nazionali affinché la migliore prassi venga condivisa nell'autoregolamentazione e nella coregolamentazione della pubblicità nonché nella tutela dei consumatori.

Diversità culturale e consapevolezza europea

12. In complesso, le quote fissate dalla direttiva in merito alle opere europee e alle opere recenti di produttori indipendenti sono state rispettate. È probabile tuttavia che molti dei sempre più numerosi canali specializzati non saranno in grado di rispettarle: andrebbe quindi mantenuta l'attuale specificazione secondo cui i telediffusori dovrebbero mirare a rispettare tali quote "ogniquale volta sia possibile". La Commissione potrebbe prendere l'iniziativa di incoraggiare i telediffusori ad attingere quanto più possibile dalle opere europee di qualità nelle trasmissioni destinate all'infanzia.

13. Andrebbe rilevato il ruolo del programma Media Plus nel sostenere la produzione di

opere europee. Il senso di appartenenza all'Europa andrebbe ulteriormente promosso mediante un più ampio accesso del pubblico a canali come ARTE ed EURONEWS che presentano un contenuto paneuropeo. Analogamente, la Commissione dovrebbe aiutare a potenziare la consapevolezza e la comprensione della diversità della cultura europea incoraggiando trasmissioni a livello europeo dei maggiori eventi culturali europei (ad esempio il concerto di capodanno in Austria). La Commissione dovrebbe incoraggiare i telediffusori a rendere tali canali ed eventi quanto più diffusi possibile.

Accesso

14. Per realizzare il pieno accesso alla televisione digitale la Commissione deve continuare a promuovere l'interoperabilità. Gli organi nazionali di normalizzazione devono adeguare le loro norme allo sviluppo delle tecnologie.

15. Infine, la Commissione dovrebbe affrontare tre aspetti tecnici che potrebbero risultare difficili da risolvere ma che andrebbero comunque trattati.

- Attualmente, l'assenza di un diritto armonizzato quanto all'accesso ad importanti eventi di attualità limita la libera circolazione dei media indipendenti (soprattutto dei servizi delle agenzie d'informazione): la Commissione dovrebbe mirare ad agevolare l'accesso a brevi estratti di eventi oggetto di diritti esclusivi.
- Il 2003 è l'anno europeo dei disabili. La Commissione dovrebbe anche promuovere la sottotitolazione e l'interpretazione con il linguaggio dei segni destinati a persone con difficoltà uditive nonché la descrizione audiovisiva per le persone con problemi alla vista.
- Il commercio dei diritti funziona in ampia misura nell'ambito di confini nazionali e linguistici il che crea un mercato "grigio". Gli europei che vivono lontani dal loro paese d'origine e desiderano continuare a guardare le trasmissioni del loro paese sono costretti alla pirateria. Per realizzare un'effettiva televisione senza frontiere la Commissione dovrebbe affrontare il problema. Nel contesto della sua revisione della direttiva sui diritti d'autore e diritti affini connessi alla trasmissione via satellite e alla ritrasmissione via cavo la Commissione dovrebbe trattare dell'impossibilità di accedere legalmente ai canali televisivi via satellite protetti che trasmettono da altri Stati membri.

10 giugno 2003

PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO

destinato alla commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport

su "Televisione senza frontiere"
(2003/2033(INI))

Relatore per parere: Ioannis Koukiadis

PROCEDURA

Nella riunione del 18 maggio 2003 la commissione giuridica e per il mercato interno ha nominato relatore per parere Ioannis Koukiadis.

Nelle riunioni del 21 maggio e 10 giugno 2003 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Giuseppe Gargani (presidente), Bill Miller (vicepresidente), Paolo Bartolozzi, Ward Beysen, Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Malcolm Harbour, Piia-Noora Kauppi (in sostituzione di Anne-Marie Schaffner), Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Manuel Medina Ortega, Angelika Niebler (in sostituzione di Rainer Wieland), Marcelino Oreja Arburúa (in sostituzione di Joachim Wuermeling), Marianne L.P. Thyssen, Diana Wallis, Matti Wuori (in sostituzione di Ulla Maija Aaltonen) e Stefano Zappalà.

CONCLUSIONI

La commissione giuridica e per il mercato interno invita la commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

- A. L'efficace applicazione dell'articolo 3 bis contribuisce a evitare infrazioni da parte di enti radiotelevisivi soggetti alla giurisdizione di altri Stati membri sulla base delle disposizioni nazionali e chi i diritti esclusivi vengano utilizzati in modo tale da privare una parte importante del pubblico di un altro Stato membro della possibilità di seguire un dato evento.

Occorrerebbe pertanto disporre di una visione complessiva sia del contenuto degli eventi inclusi nell'elenco sia della percentuale di telespettatori che può seguire gli eventi in questione.

- B. La trasmissione digitale costituisce lo strumento di base per assicurare l'accesso di tutti i cittadini europei ai servizi della società dell'informazione. La disponibilità di trasmissioni digitali e di applicazioni digitali da parte del vasto pubblico è direttamente connessa con lo sviluppo della televisione digitale. Per questo motivo si propone giustamente di includere lo sviluppo della televisione digitale, i modelli interfunzionali e l'esigenza di standard interfunzionali europei unitari e aperti nel programma di lavoro della Commissione sulla direttiva Televisione senza frontiere al fine ultimo di valorizzarle in occasione della prevista modifica della direttiva stessa.
- C. Al di là delle trasmissioni televisive tradizionali finora contemplate, il campo d'applicazione della direttiva "Televisione senza frontiere" dovrebbe pertanto essere esteso a nuovi servizi televisivi, quali i servizi forniti su richiesta individuale e le offerte interattive, tenendo conto di una densità normativa progressiva.
- D. Quanto alla questione dell'applicazione di norme in materia di pubblicità è positivo il fatto che le procedure nei confronti di determinati Stati membri abbiano portato all'adozione di misure da parte degli Stati perseguiti. Ciò nondimeno sembra che nuovi ricorsi siano stati presentati, sovente dalle stesse associazioni dei consumatori. Il crescente interesse dei consumatori in una con il nuovo tipo di pratiche pubblicitarie rende necessario il coordinamento delle disposizioni della direttiva con il complesso delle pratiche commerciali che rientrano nella politica di tutela dei consumatori.
- E. Come sottolineato nella risoluzione del PE sulla concentrazione dei mezzi di comunicazione di massa il principio del libero flusso di informazioni e il pluralismo di tali mezzi costituisce un diritto fondamentale connesso con il funzionamento democratico delle nostre società. Si tratta quindi di garantire il diritto alla libera espressione di tutti

quanti i cittadini nei servizi televisivi e, in generale, nei servizi della società dell'informazione, per cui occorre riesaminare la coesione delle discipline nazionali e della legislazione comunitaria in tale materia.

1. Ritiene che occorrerebbe fornire un quadro più completo della compatibilità delle misure adottate con il diritto comunitario in modo da assicurare a una parte importante del pubblico l'accesso gratuito a determinati eventi di interesse preminente, come pure del grado di convergenza tra gli Stati membri quanto alla possibilità di seguire tali eventi.
2. Sottolinea i problemi irrisolti derivanti dalle difformità esistenti quanto ai concetti critici di base che costituiscono concetti chiave per l'applicazione della direttiva quali quelli della opera europea e del produttore indipendente, come pure i problemi emergenti dai complessi rapporti esistenti tra produttore e canale televisivo.
3. Plaude alla proposta della Commissione di sottoporre al legislatore comunitario una serie di misure per rafforzare la coesione della politica comunitaria nel settore audiovisivo, inserendola tra gli obiettivi a medio termine di Lisbona, per far sì che l'Unione europea divenga l'economia più competitiva basata sulla conoscenza; ritiene che particolare attenzione debba essere annessa alla massimizzazione della competitività dell'industria audiovisiva attraverso programmi di finanziamento come Media Plus, al fine di ridurre la dipendenza dal mercato americano.
4. Chiede che in sede di modifica della direttiva sulla base delle conclusioni del programma di lavoro della Commissione sullo sviluppo della televisione digitale vengano incluse disposizioni atte a assicurare la disponibilità di trasmissioni digitali e di applicazioni digitali al vasto pubblico e che venga riesaminata la coesione delle discipline nazionali e della legislazione comunitaria al fine di assicurare il pluralismo nei mezzi di informazione.
5. Chiede alla Commissione di presentare in modo esaustivo le iniziative in materia di politiche comunitarie che essa stessa ritiene attinenti a tale settore, come ad esempio la politica della Commissione nel settore audiovisivo, quella per le trasmissioni commerciali, quella per la tutela dei consumatori e la strategia del mercato interno in materia di servizi.
6. Si compiace che la Commissione illustri nel suo programma di lavoro anche l'articolazione tra regolamentazione legislativa, coregolamentazione e autoregolamentazione; osserva che la nuova versione della direttiva "Televisione senza frontiere" dovrebbe contemplare dei meccanismi di autocontrollo quali possibili strumenti per l'applicazione o l'esecuzione delle disposizioni della direttiva.
7. Chiede alla Commissione di fornire un quadro esauriente dei provvedimenti di riforma sinora adottati, dei settori principalmente interessati, dell'efficacia delle misure prese e della loro compatibilità con gli obiettivi di interesse generale, nonché del grado in cui

tiene conto dell'interesse delle piccole emittenti e dei nuovi competitori; in sede negoziale occorrerà altresì precisare le condizioni suscettibili di assicurare la rappresentatività degli enti partecipanti e l'effettiva possibilità di esprimere tutti gli interessi divergenti.

8. Si compiace del fatto che la Commissione intenda valutare la possibilità di rendere più flessibili determinate regole di limitazione quantitativa della pubblicità tenendo conto del grado di scelta degli utenti; sottolinea che, visto l'ulteriore sviluppo del diritto pubblicitario nel quadro della direttiva "Televisione senza frontiere", sarebbe opportuno mantenere le attuali normative qualitative in materia di pubblicità nel contesto della direttiva nell'interesse di una protezione europea uniforme dei consumatori, dei minori e dei giovani.
9. Esorta la Commissione a rivedere senza indugi la direttiva 93/83/CEE "Cavo e satellite", strettamente articolata alla direttiva "Televisione senza frontiere"; invita in tale contesto la Commissione a creare condizioni quadro favorevoli allo sviluppo dei vari canali di diffusione del contenuto audiovisivo tenendo conto degli interessi di tutte le parti in causa (segnatamente dei titolari dei diritti, delle emittenti e dei telespettatori).
10. Invita la Commissione a garantire la necessaria coerenza tra la direttiva 93/83/CEE "Cavo e satellite"¹ e la direttiva 89/552/CEE "Televisione senza frontiere"² e a valutare se e in che misura sia necessario modificare queste due direttive attraverso la direttiva 2001/29/CE "Diritto d'autore"³ al fine di impedire ogni discriminazione tra servizi via satellite e servizi via cavo.

¹ GUL 298/23 del 17.10.1989.

² GUL 289/23 del 17.10.1989, modificata dalla direttiva 97/63/CE, GUL 202/60 del 30.07.1997.

³ GUL 167/10 del 22.6.2001.