

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Smjernice u skladu s člankom 13. stavkom 7. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama o izračunu udjela europskih djela u katalozima videa na zahtjev te o definiciji male publike i niskog prometa

(2020/C 223/03)

I. KONTEKST

Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama⁽¹⁾ (dalje u tekstu: „Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama“) utvrđena su stroža pravila o promicanju europskih djela. Člankom 13. stavkom 1. propisano je da su pružatelji audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev (dalje u tekstu „usluge na zahtjev“ ili „usluge videa na zahtjev (VOD)“) dužni „osigurati najmanje 30 % udjela europskih djela u svojim katalozima i osigurati isticanje tih djela“.

Člankom 13. stavkom 2. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama propisano je da „ako države članice zahtijevaju da pružatelji medijskih usluga pod njihovom nadležnošću financijski doprinose proizvodnji europskih djela [...], one također mogu zahtijevati od pružatelja medijskih usluga koji ciljaju na publiku na njihovim državnim područjima, ali s poslovnim nastanom u drugim državama članicama, da daju takve financijske doprinose“. Takvi doprinosi „moraju biti razmjerni i nediskriminirajući“.

Člankom 13. stavkom 6. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama predviđena su obvezna izuzeća od obveza iz članka 13. stavka 1. za poduzeća s niskim prometom ili malom publikom, kao i od mogućih zahtjeva iz članka 13. stavka 2. Cilj je izuzeća, kako je pojašnjeno u uvodnoj izjavi 40., osigurati da obveze povezane s promicanjem europskih djela ne narušavaju razvoj tržišta i ne sprečavaju ulazak novih sudionika na tržište.

U skladu s člankom 13. stavkom 7. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, svrha je ovog dokumenta pružiti smjernice o

- (a) izračunu udjela europskih djela u katalozima pružatelja usluga na zahtjev i
- (b) definiciji male publike i niskog prometa u kontekstu prethodno navedenih izuzeća.

Ove Smjernice nisu obvezujuće. Komisija se pri izradi ovih Smjernica savjetovala s Odborom za kontakt, kako je propisano člankom 13. stavkom 7. U mjeri u kojoj bi se ovim Smjernicama mogla tumačiti Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama, stajalište Komisije ne dovodi u pitanje bilo koje tumačenje Suda Europske unije.

II. IZRAČUN UDJELA EUROPSKIH DJELA

1. Izračun koji se temelji na broju naslova

Na tržištu linearnih audiovizualnih medijskih usluga (televizijskog emitiranja) udio europskih djela u rasporedu emitiranja televizijskih kuća izračunava se s obzirom na trajanje prijenosa. Člankom 16. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama propisuje se da televizijske kuće većinu udjela svojeg vremena emitiranja moraju rezervirati za europska djela. To jasno odražava vremensku prirodu linearnih usluga, pri čemu se samo ograničen broj programa može emitirati istodobno i tijekom određenog razdoblja. Stoga je element trajanja posebno povezan s bitnim značajkama (linearnih) usluga televizijskog emitiranja koje temelje svoje programe na dnevnim (24-satnim) rasporedima.

Ta se ograničenja ne primjenjuju na pružatelje audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev (VOD). Kad je riječ o uslugama na zahtjev, uvrštavanje određenog programa ne ovisi o raspoloživosti termina u programskom rasporedu. Nadalje, uvrštavanje određenog programa određenog trajanja u katalog ne podrazumijeva isključenje/zamjenu drugog programa sličnog trajanja. Drugim riječima, pružatelji usluga videa na zahtjev ne izrađuju svoje kataloge na temelju vremenskih faktora, nego na temelju privlačnosti potencijalno velikog broja pojedinačnih programa koji su stavljeni na raspolaganje korisnicima.

Slično tome, iz perspektive korisnika gledanje programa koji je dostupan u katalozima videa na zahtjev nije vremenski ograničeno jer gledanje određenog programa ne znači i da korisnik neće moći pogledati sve druge programe koji su dostupni u isto vrijeme. Bit usluga videa na zahtjev upravo je u tome što korisniku omogućuje da pojedinačni program iz kataloga odabere i gleda kad to želi i onoliko puta koliko to želi.

⁽¹⁾ Za potrebe ovih Smjernica upućivanja na „Direktivu o audiovizualnim medijskim uslugama“ tumače se kao upućivanja na Direktivu 2010/13/EU o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) (SL L 95, 15.4.2010., str. 1.), kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/1808 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. (SL L 303, 28.11.2018., str. 69.).

Budući da su relevantni odabiri pružatelja usluga videa na zahtjev i njihovih korisnika usmjereni na pojedinačne programe (npr. na temelju percipirane kvalitete, privlačnosti, ukusa), Komisija smatra da je za usluge videa na zahtjev zbog njihovih značajki primjerenije izračunati udio europskih djela u katalogima na temelju naslova, a ne na temelju trajanja prijenosa (gledanja).

Odabir naslova u katalogima kao relevantne mjerne jedinice, za razliku od vremena/trajanja sadržaja, potkrijepljen je dodatnim argumentima. Prvo, izračun udjela europskih djela po naslovima, kako za filmove tako i za televizijske („TV”) serije, neutralniji je kriterij odabira programa koje će pružatelji usluga videa na zahtjev uvrstiti u kataloge. Izračun po kriteriju trajanja mogao bi potaknuti pružatelje usluga da daju prednost europskim djelima s dugim ukupnim trajanjem (npr. serije s velikim brojem epizoda) kako bi na lak način dosegli udio od 30 %. Budući da je neutralniji, izračun koji se temelji na naslovima vjerojatno će povećati raznovrsnost ponude europskih djela.

Drugo, izračun koji se temelji na naslovima vjerojatno će manje opterećivati pružatelje usluga videa na zahtjev nego izračun koji se temelji na trajanju. Vjerojatnije je da će pružatelji usluga videa na zahtjev u svojim katalogima imati podatke o broju europskih naslova u odnosu na ukupni broj naslova dostupnih u njihovim katalogima, nego podatke o ukupnom vremenu gledanja europskih djela u odnosu na ukupno vrijeme gledanja svih djela uvrštenih u njihove kataloge.

Treće, izračun po naslovima vjerojatno će relevantnim nacionalnim tijelima olakšati praćenje i nadzor jer je lakše pratiti i provjeravati naslove nego ukupno vrijeme gledanja.

S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da je primjereno odrediti udio od 30 % europskih djela u katalogima videa na zahtjev na temelju (ukupnog) broja naslova u katalogu.

2. Što čini naslov

Kad je riječ o igranim i televizijskim filmovima, svaki film treba smatrati naslovom u katalogu. Različiti filmovi u franšizi (²) također bi se trebali smatrati različitim naslovima u katalogu.

Sadržaj pojma naslov teže je odrediti kad je riječ o televizijskoj seriji ili drugim formatima koji se prikazuju u seriji (npr. u epizodama). Epizode televizijskih serija često se grupiraju po sezonama. U tom slučaju postavlja se pitanje treba li jedan naslov odgovarati cijeloj seriji, jednoj sezoni ili jednoj epizodi.

Komisija smatra da bi jedna sezona serije trebala odgovarati jednom naslovu. Primjenom izračuna u kojem jedna sezona serije odgovara jednom naslovu osiguralo bi se slično postupanje kao i s igranim ili televizijskim filmovima. Sezona serije obično je rezultat zajedničkog i neprekinutog kreativnog napora iste skupine autora/udiovizualnih stručnjaka koja raspolaže jednim proračunom i djeluje unutar određenog razdoblja. Nadalje, stavljanje na tržište i povezane promidžbene aktivnosti često se odnose na pojedinačne sezone. Zbog toga bi se količina rada potrebna za produkciju jedne sezone serije mogla smatrati sličnom količini rada koja je obično potrebna za produkciju filma.

Nadalje, izračunom koji se temelji na jednoj sezoni smanjili bi se mogući poticaji za pružatelje usluga da daju prednost europskim djelima s dugim ukupnim trajanjem (npr. serijama ili drugim formatima s velikim brojem epizoda) kako bi osigurali odgovarajući udio na štetu kraćih djela s većim potencijalom za optjecaj među državama članicama (npr. igrani filmovi i visokokvalitetne televizijske serije) (³).

S druge strane, troškovi produkcije određenih audiovizualnih produkcija mogu biti veći od troškova drugih naslova iz kataloga, na primjer u slučajevima znatnih izravnih ulaganja ili troškova licenciranja za vrhunske igrana djela, kad epizoda ima slično trajanje i troškove produkcije kao igrani film. U tim slučajevima i ako je to opravdano, nacionalna tijela mogla bi tim djelima dodijeliti veću važnost, primjerice, na temelju obrazloženog zahtjeva pružatelja usluga.

(²) Franšiza je naziv za niz tematski povezanih filmova koji se događaju u istom zamišljenom svijetu.

(³) Prema studiji Europskog audiovizualnog opservatorija, u EU-u se uglavnom proizvode kratki formati (igrane televizijske serije s 26 epizoda ili manje). Točnije, 90 % svih igranih televizijskih serija ima 26 ili manje epizoda, od čega 44 % čine televizijski filmovi (1–2 epizode). Međutim, njihov je udio ograničen, tj. ukupno 33 %. Za razliku od njih, igrane televizijske serije dugog formata čine samo 10 % proizvedenih naslova, ali kad je riječ o trajanju (u satima), njihov je udio 67 % svih igranih televizijskih serija. U istoj se studiji ističe da se kraći formati mogu smatrati „vrhunskom ponudom” u području igranih televizijskih serija s visokim potencijalom za koprodukciju i izvoz, dok dugi formati općenito imaju niže troškove proizvodnje i jači nacionalni kontekst te, vjerojatno, niži potencijal za prekogranično iskorištavanje. Iz te bi perspektive izračun koji se temelji na naslovima i sezonama mogao pozitivno djelovati na optjecaj europskih djela s istinskim potencijalom za prekogranično iskorištavanje. Vidjeti G. Fontaine, *TV fiction production in the European Union* (Produkcija igranih televizijskih serija u Europskoj uniji), Europski audiovizualni opservatorij, Strasbourg, 2017.

3. Izračun koji se temelji na nacionalnim katalozima

Neki pružatelji usluga videa na zahtjev koji posluju unutar Unije imaju više nacionalnih kataloga, različitog sastava, ovisno o nacionalnom tržištu (državi članici) na koje ciljaju. Domaći filmski naslovi mogu se pronaći u posebnom nacionalnom katalogu pružatelja usluga koji posluje u više zemalja i nisu dostupni (ili su dostupni u vrlo ograničenoj mjeri) u katalozima koje isti pružatelj nudi u drugim državama članicama⁽⁴⁾. Stoga je potrebno utvrditi način izračuna udjela europskih djela koji se primjenjuje u takvim slučajevima.

Bit je članka 13. stavka 1. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama osigurati da pružatelji usluga videa na zahtjev aktivno doprinose cilju promicanja kulturne raznolikosti unutar Unije na način da u svojim ponudama osiguraju minimalni udio europskih djela. Komisija smatra da se taj cilj može učinkovito ostvariti samo ako se u svakom nacionalnom katalogu pružatelja usluga videa na zahtjev koji posluje u više zemalja osigura udio od 30 % europskih djela. Time će se osigurati da gledatelji u svakoj državi članici u kojoj pružatelj usluga nudi nacionalne kataloge budu izloženi europskim djelima u propisanom opsegu. Tim pristupom vjerojatno će se potaknuti optjecaj i dostupnost europskih djela diljem Unije.

Važno je imati na umu da zemlja podrijetla treba osigurati da pružatelji usluga videa na zahtjev koji su u njezinoj nadležnosti u svojim katalozima poštuju obvezu o osiguravanju udjela europskih djela. Ako pružatelj usluga videa na zahtjev koji je u nadležnosti države članice u drugim državama članicama nudi različite nacionalne kataloge, država članica u čijoj je nadležnosti (tj. zemlja podrijetla) odgovorna je za provedbu obveze koja se odnosi na udio europskih djela u svim različitim nacionalnim katalozima.

4. Vremenski aspekt

Stvarni udio europskih djela u katalozima videa na zahtjev može se svakodnevno mijenjati. Na primjer, kada pružatelj usluga videa na zahtjev u svoj katalog doda novu neeuropsku televizijsku seriju, to bi moglo imati učinak privremenog smanjenja ukupnog udjela europskih djela sve do uvrštenja dodatnih europskih djela. Pritom se nameće pitanje u kojem trenutku treba osigurati usklađenost s udjelom od 30 %. Od pružatelja se može zahtijevati da osiguraju usklađenost u svakom trenutku ili u prosjeku tijekom unaprijed određenog razdoblja. Potonji pristup omogućio bi privremene fluktuacije.

U Direktivi o audiovizualnim medijskim uslugama uopće nema naznaka o tome kojem od tih dvaju pristupa bi trebalo dati prednost. Željeni cilj promicanja kulturne raznolikosti u katalozima videa na zahtjev mogao bi se postići primjenom bilo kojeg pristupa. U skladu s tim, Komisija smatra da države članice mogu slobodno odlučiti koji pristup treba primijeniti za praćenje usklađenosti s člankom 13. stavkom 1. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama. Pri odlučivanju o metodi praćenja države članice trebale bi uzeti u obzir i potrebu za smanjenjem administrativnog opterećenja povezanog s usklađivanjem i provedbom te potrebu da se pružateljima usluge videa na zahtjev osigura transparentnost i pravna sigurnost.

III. DEFINICIJA MALE PUBLIKE I NISKO PROMETA

1. Uvodne napomene

U skladu s uvodnom izjavom 40. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, na pružatelje usluga bez znatne prisutnosti na tržištu ne bi se trebali primjenjivati zahtjevi za promicanje europskih djela „kako bi se osiguralo da se obvezama koje se tiču promicanja europskih djela ne ugrožava razvoj tržišta i kako bi se omogućio ulazak novih aktera na tržište”. Iako su prethodno navedena razmatranja zajednička za članak 13. stavak 1. i za članak 13. stavak 2., te odredbe imaju određene posebnosti koje treba uzeti u obzir:

- Država članica podrijetla treba osigurati da pružatelji usluga na zahtjev koji su u njezinoj nadležnosti poštuju obvezu osiguravanja udjela za europska djela u skladu s člankom 13. stavkom 1.; isto tako, ta država članica podrijetla treba primijeniti izuzeća iz članka 13. stavka 6. na navedene pružatelje usluga.
- Situacija se razlikuje kad je riječ o članku 13. stavku 2. Tom se odredbom priznaje da svaka država članica ima mogućnost uvesti nediskriminirajuće i razmjerne obveze financijskog doprinosa pružateljima s poslovnim nastanom u drugoj državi članici koji ciljaju na publiku na njezinu državnom području. U tom slučaju „ciljana” država članica primjenjuje i svoje zakonodavstvo kojim se određuju takvi doprinosi i izuzeća iz članka 13. stavka 6.

⁽⁴⁾ C. Grece, *Films in VOD catalogues – Origin, Circulation and Age* (Filmovi u katalozima videa na zahtjev – podrijetlo, optjecaj i epoha); izd. 2018., Europski audiovizualni opservatorij, Strasbourg, 2018.

Budući da je riječ o različitim pravnim kontekstima, primjereno je pri razmatranju smjernica o izuzećima iz članka 13. stavka 6. uzeti u obzir posebnosti tih obveza. Posebno se podsjeća da je, kako je pojašnjeno u uvodnoj izjavi 36., državama članicama dopušteno uvesti financijske obveze pružateljima medijskih usluga koji ciljaju na njihovo državno područje s obzirom na „izravnu povezanost između financijskih obveza i različitih kulturnih politika država članica”.

Stoga je pri definiranju male publike i niskog prometa važno pronaći pravu ravnotežu između ciljeva očuvanja nužnog prostora za inovacije za manje audiovizualne aktere i ciljeva promicanja kulturne raznolikosti odgovarajućim financiranjem europskih djela u okviru kulturnih politika država članica. Stoga, iako je u Smjernicama predviđeno da se poduzeća s niskim prometom ili malom publikom, kako su definirana u nastavku, izuzmu od obveza iz članka 13., u posebnim slučajevima mogu biti potrebne dodatne zaštitne mjere, posebno za primjenu financijskih doprinosa radi osiguravanja održivosti sustava financiranja audiovizualnih djela i filmova.

2. Razlika između izuzeća utvrđenih pravom Unije i nacionalnim pravom

Člankom 13. stavkom 2. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama ne usklađuju se obveze financijskog doprinosa radi promicanja europskih djela. Tom se odredbom samo priznaje da države članice imaju mogućnost i na prekogranične pružatelje koji ciljaju na publiku na njihovu državnom području primijeniti obveze doprinosa putem izravnih ulaganja i doprinosa, u skladu s načelima nediskriminacije i proporcionalnosti. Stoga je odluka o mogućem definiranju i primjeni odgovarajućih obveza u nadležnosti države članice.

U tom smislu, ako država članica primjenjuje ili uvede obveze za pružatelje medijskih usluga da financijski doprinose proizvodnji europskih djela i te su obveze ograničene na pružatelje s poslovnim nastanom u toj državi članici, ove se Smjernice ne primjenjuju. One postaju mjerodavne ako predmetna država članica te zahtjeve primjenjuje i na pružatelje koji ciljaju na publiku na njezinu državnom području, ali imaju poslovni nastan u drugim državama članicama. U svakom slučaju, cilj izuzeća iz članka 13. stavka 6. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama nije zamijeniti izuzeća utvrđena na nacionalnoj razini, kojima se definira opseg obveza doprinosa, nego osigurati zaštitne mjere za prekogranične pružatelje usluga.

Stoga se smjernicama iz ovog odjeljka ne dovodi u pitanje sloboda ciljane države članice da na nacionalnoj razini utvrdi različite pragove primjenjive na pružatelje u njezinoj nadležnosti.

Važno je napomenuti da države članice koje primjenjuju obveze financijskog doprinosa na pružatelje s poslovnim nastanom u drugim državama članicama moraju poštovati načelo nediskriminacije. Stoga, ako primjenjuju izuzeća ili uvode izuzeća na nacionalnoj razini koja se primjenjuju na pružatelje s poslovnim nastanom na njihovu državnom području, ta se izuzeća moraju primjenjivati i na prekogranične pružatelje na nediskriminirajući način, čak i ako su pragovi viši od onih navedenih u ovim Smjernicama.

3. Niski promet

Kad je riječ o pragu za niski promet, koji bi trebao poslužiti kao osnova za izuzeće na temelju članka 13. stavka 6., Komisija upućuje na Preporuku 2003/361/EZ o definiciji mikro, malih i srednjih poduzeća ⁽⁵⁾.

U skladu s ustaljenim pristupom o donošenju politika, mikropoduzeća bi *a priori* trebala biti isključena iz područja primjene predloženog zakonodavstva, osim ako se dokaže nužnost i proporcionalnost njihova uključivanja ⁽⁶⁾. Stoga Komisija smatra da bi se prag za niski promet mogao utvrditi upućivanjem na koncept mikropoduzeća iz navedene Preporuke Komisije, posebno na temelju praga prometa upotrijebljenog u definiciji mikropoduzeća (tj. poduzeća čiji ukupni godišnji promet ne prelazi 2 milijuna EUR). Godišnji promet poduzeća trebalo bi utvrditi u skladu s odredbama prethodno navedene Preporuke Komisije, uzimajući u obzir i promet partnerskih i povezanih poduzeća ⁽⁷⁾.

Zbog ograničene veličine i resursa mikropoduzeća mogu biti posebno pogođena regulatornim troškovima. Isključivanjem mikropoduzeća iz primjene obveza promicanja europskih djela (članak 13. stavak 1. i članak 13. stavak 2.) izbjegava se ometanje pristupa novim sudionicima na tržištu. Taj je pristup stoga u skladu s ciljem poticanja osnivanja novih poduzeća i promicanja razvoja tržišta.

⁽⁵⁾ Preporuka Komisije 2003/361/EZ od 6. svibnja 2003. o definiciji mikro, malih i srednjih poduzeća (priopćeno pod brojem dokumenta C(2003) 1422) (SL L 124, 20.5.2003., str. 36.).

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs/docs/meg_guidelines.pdf.

⁽⁷⁾ Vidjeti posebno članak 3. i 6. Preporuke.

Istodobno, u uvodnoj izjavi 40. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama navodi se da bi „za utvrđivanje malog prometa trebalo uzeti u obzir različite veličine audiovizualnih tržišta u državama članicama“. Na primjer, u nekim državama članicama veličina nacionalnih tržišta iznosi tek nekoliko milijuna EUR. U većem broju slučajeva ta su tržišta znatno manja od deset milijuna EUR, a na tim se tržištima čak i za mikropoduzeća može reći da imaju znatnu tržišnu prisutnost.

S obzirom na navedeno Komisija smatra da bi države članice s manjim nacionalnim audiovizualnim tržištima trebale moći odrediti niže pragove prometa. Na temelju ukupnih obilježja tržišta takvi niži pragovi mogli bi biti opravdani i razmjerni pod uvjetom da se izuzmu poduzeća s udjelom prihoda manjim od 1 % ukupnih prihoda na predmetnim nacionalnim audiovizualnim tržištima.

4. Mala publika

4.1. Usluge videa na zahtjev

4.1.1. Metodologija

U skladu s uvodnom izjavom 40. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama „mala publika može se utvrditi, primjerice, na temelju vremena gledanja ili prodaje, ovisno o prirodi usluge [...]“. Kad je riječ o linearnim uslugama, publika se tradicionalno određuje na temelju vremena gledanja. Kad je riječ o uslugama videa na zahtjev, pojam publike nije jednoznačno utvrđen i u državama članicama ne postoje sektorski standardizirana mjerila. Stoga nema dostupnih podataka o publici, koje je potvrdila treća strana, na temelju kojih bi se moglo provjeriti je li publika određenog pružatelja usluge videa na zahtjev mala. Iako bi se ta situacija u budućnosti mogla promijeniti, u ovoj je fazi za potrebe članka 13. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama ipak potrebno definirati praktičnu metodu za određivanje male publike pružatelja usluga videa na zahtjev.

Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 40., pojam publike može se povezati „primjerice“ s prodajom usluga. U nedostatku utvrđenih mjerila u tom sektoru, Komisija smatra da je to trenutačno najprimjereniji pristup za određivanje broja publike u sektoru usluga videa na zahtjev.

Iako se Direktivom državama članicama u načelu ne zabranjuje korištenje alternativnih kriterija, ove su Smjernice usmjerene na način utvrđivanja publike pružatelja usluge videa na zahtjev na temelju prodaje usluga.

Kad je riječ o sektoru usluga videa na zahtjev, broj korisnika/gledatelja određene usluge zamjenska je vrijednost za prodaju usluga. Konkretno, publika bi se mogla utvrditi na temelju broja aktivnih korisnika određene usluge, npr. broja pretplatnika koji plaćaju uslugu videa na zahtjev (SVOD), broja jedinstvenih klijenata/jedinstvenih računa koji se upotrebljavaju za stjecanje prava na djela u okviru usluge transakcijskog videa na zahtjev (TVOD) i broja jedinstvenih posjetitelja usluge videa za oglašavanje na zahtjev (AVOD).

U slučaju usluga TVOD-a aktivnim korisnicima mogu se, na primjer, smatrati korisnici koji su tijekom određenog vremenskog razdoblja stekli barem jedan naslov iz kataloga. U slučaju usluga AVOD-a publika bi se mogla utvrditi kao prosjek aktivnih korisnika tijekom određenog vremenskog razdoblja. U slučaju pretplatnika koji plaćaju pakete usluga koji uključuju i račun za usluge videa na zahtjev, moguće je da ukupni broj pretplatnika tih paketa usluga možda neće točno prikazivati publiku za usluge videa na zahtjev jer neki od njih možda nisu korisnici usluge videa na zahtjev. U takvim slučajevima nacionalna tijela mogu primijeniti mjerenje na temelju broja korisnika koji su stvarno pristupili videosadržaju usluge u određenom vremenskom razdoblju. U svim tim slučajevima razdoblje koje se uzima u obzir trebalo bi biti primjereno i smisleno (tj. ne prekratko) i unaprijed utvrđeno, a primjena tog pristupa ne bi smjela biti otežana.

U praksi bi publiku trebalo utvrditi s obzirom na udio aktivnih korisnika koji su koristili određenu uslugu: broj korisnika usluge videa na zahtjev bio bi broj korisnika te usluge podijeljen s ukupnim brojem korisnika (sličnih) usluga videa na zahtjev dostupnih na nacionalnom tržištu i pomnožen sa 100 kako bi se dobio postotak.

Budući da udjeli publike predstavljaju dobru zamjensku vrijednost za prodaju i odražavaju tržišni položaj predmetne usluge u tom sektoru, pružatelji s malim brojem aktivnih korisnika ne bi imali znatnu prisutnost na tržištu, što bi opravdalo primjenu izuzeća iz članka 13. stavka 6. Taj je pristup blizak pojmu udjela publike koji se primjenjuje za televizijsku publiku, a odnosi se na stvarne posjednike televizijskih prijavnika postavljenih na određene kanale u određenom vremenskom razdoblju u usporedbi s ukupnim brojem televizijskih prijavnika u uzorku.

4.1.2. Prag

Komisija smatra da pružatelji usluga s udjelom publike manjim od 1 % u određenoj državi članici imaju malu publiku. Taj prag odražava ograničeno korištenje usluga tih pružatelja u odnosu na relevantna nacionalna tržišta. Jedan je od mogućih razloga to što je pružatelj usluga novi sudionik na tom nacionalnom tržištu. Na temelju dostupnih podataka glavni pružatelji usluga SVOD-a u Europi ⁽⁸⁾ obično imaju udio koji znatno premašuje 1 % na nacionalnim tržištima na kojima su prisutni.

S obzirom na prethodno navedeno, Komisija u načelu smatra primjerenim izuzeti od obveza iz članka 13. one pružatelje usluga koji u predmetnoj državi članici imaju udio publike manji od 1 %.

U pogledu članka 13. stavka 1. to znači da te pružatelje usluga njihove države članice podrijetla izuzimaju od obveze udjela u katalozima (usmjerenima na državu članicu podrijetla ili druge države članice) za koje je njihov udio publike ispod prethodno navedenog praga. U pogledu članka 13. stavka 2. to znači da ciljana država članica izuzima te pružatelje usluga od obveze financijskog doprinosa proizvodnji europskih djela.

4.2. Linearne audiovizualne medijske usluge

Za linearne usluge publika je uvriježen koncept, a službe koje se bave mjerenjem publike postoje u nekoliko država članica. Definicija male publike trebala bi se stoga temeljiti na pokazateljima koji su već prihvaćeni i upotrijebljeni u kontekstu Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, odnosno na dnevnom udjelu publike ⁽⁹⁾ izračunanom za referentnu godinu.

Kad je riječ o prisutnosti inozemnih pružatelja usluga, linearno tržište usluga razlikuje se od tržišta usluga videa na zahtjev. Kad je riječ o uslugama videa na zahtjev, nacionalnim tržištima uvelike dominiraju inozemni pružatelji usluga, što nije slučaj kod linearnih usluga. Najveći akteri obično su televizijske grupe koje cjelokupni udio ili velik udio publike uglavnom ostvaruju na svojim domaćim tržištima. Prema nedavnoj studiji audiovizualno tržište EU-a obilježeno je ograničenim brojem televizijskih kanala koji postižu veliki udio publike. Velika većina kanala ima mali udio publike: samo 5 % televizijskih kanala ima udio publike veći od 10 %, a oko 80 % televizijskih kanala u bilo kojoj zemlji Unije ima udio publike od 2 % ili manji ⁽¹⁰⁾.

Prag za malu publiku trebalo bi utvrditi uzimajući u obzir prisutnost i pozicioniranje kanala na tržištu linearnih audiovizualnih medijskih usluga prema kriteriju gledanosti. Stoga bi, uzimajući u obzir obilježja tržišta linearnih usluga, trebalo smatrati da prekogranični kanali s pojedinačnim udjelom publike manjim od 2 % u određenoj ciljanoj državi članici imaju malu publiku u smislu članka 13. stavka 6. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama ⁽¹¹⁾. Posebno u slučaju pružatelja koji imaju više ciljnih kanala države članice mogu pri primjeni izuzeća uzeti u obzir ukupni položaj pružatelja na nacionalnom tržištu ⁽¹²⁾.

5. Prilagodbe kako bi se uzela u obzir posebna priroda financijskih doprinosa

Članak 13. stavak 2. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama odnosi se na dvije vrste obveza financijskog doprinosa za produkciju europskih djela, odnosno na izravna ulaganja u audiovizualni sadržaj i doprinose nacionalnim fondovima (pristojbe). Komisija smatra da bi pri utvrđivanju odgovarajućih pragova trebalo uzeti u obzir različite učinke tih vrsta obveza na prekogranične pružatelje usluga. Izravno ulaganje (npr. produkcija, koprodukcija, stjecanje prava na djela) općenito podrazumijeva veći poduzetnički napor od plaćanja pristojbe zbog različitog stupnja financijskog sudjelovanja i povezanih rizika. Ispunjavanje obveze ulaganja ovisi i o dostupnosti europskih djela, uključujući produkcijske projekte u koje pružatelj usluga može uložiti dostupne resurse.

⁽⁸⁾ Vidjeti, na primjer, *Main OTT SVOD groups in Europe by estimated number of subscribers* (Glavne skupine usluga SVOD-a koje djeluju s pomoću usluga OTT-a u Europi prema procijenjenom broju pretplatnika), prosinac 2018., objavljeno u sklopu Godišnjaka Europskog audiovizualnog opservatorija 2019., Strasbourg, prosinac 2018.

⁽⁹⁾ Vidjeti Revidirane smjernice za praćenje primjene članaka 16. i 17. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, Dok. CC AVMSD (2011) 2, str. 3.

⁽¹⁰⁾ A. Schneeberger, *The internationalisation of TV audience markets in Europe* („Internacionalizacija tržišta televizijske publike u Europi“), Europski audiovizualni opservatorij, Strasbourg, 2019., str. 16.

⁽¹¹⁾ Obilježje je takvih tržišta da znatan udio drži manji broj kanala (obično prvih 20 % kanala pokriva 80 % udjela publike) i veliki broj kanala s malom publikom (u prosjeku 80 % televizijskih kanala u Europi ima udio publike od 2 % ili manji).

⁽¹²⁾ Države članice mogu procijeniti je li pružatelj usluga jedan od najvećih pružatelja usluga koji pokrivaju 80 % udjela publike u toj zemlji.

Komisija razumije da se u nekim državama članicama, ovisno posebno o veličini i strukturi audiovizualnog tržišta, može smatrati bitnim primijeniti obveze financijskog doprinosa i na usluge na zahtjev s prometom manjim od 2 milijuna EUR ili s udjelom publike manjim od 1 % te na prekogranične linearne usluge s udjelom publike manjim od 2 %, posebno usluge televizije na plaćanje, jer se njihova prisutnost na nacionalnim tržištima i dalje može smatrati bitnom. Kako bi riješile takve situacije, države članice mogu, u propisno opravdanim slučajevima i u skladu sa svojim ciljevima kulturne politike, odlučiti primijeniti niže pragove, uključujući cilj osiguravanja održivosti nacionalnih sustava za financiranje audiovizualnih djela i filmova.

Pri primjeni tih pragova i financijskih doprinosa trebalo bi uzeti u obzir financijsku sposobnost usluge te poštovati načela nediskriminacije i proporcionalnosti, ne bi se smjelo potkopavati razvoj tržišta i trebalo bi omogućiti ulazak novih sudionika na tržište.

Kad je riječ o obvezama prekograničnih izravnih ulaganja, Komisija poziva države članice, posebno one s većim audiovizualnim tržištima, da razmotre i izuzimanje poduzeća s ukupnim prometom većim od 2 milijuna EUR ⁽¹³⁾ postavljanjem višeg praga ili da im barem odrede manje zahtjevne obveze ulaganja, posebno uzimajući u obzir moguće poteškoće pri pronalaženju audiovizualnih produkcija za ulaganje s dostupnim sredstvima u predmetnim državama članicama.

IV. POSTUPOVNE NAPOMENE

Iako je provedba članka 13. stavka 1. i članka 13. stavka 2. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama u nadležnosti nacionalnih tijela, potiče ih se da aktivno surađuju s odgovarajućim tijelima u drugim državama članicama u područjima obuhvaćenima ovim Smjernicama. Ta bi suradnja mogla biti opravdana, posebno u svrhu prikupljanja relevantnih podataka ili informacija i ograničavanja rizika od različitih tumačenja nacionalnih tijela. Europska skupina regulatora za audiovizualne medijske usluge (ERGA) prikladan je forum za olakšavanje takve suradnje.

S obzirom na navedeno, nacionalna regulatorna tijela pozivaju se na razmjenu informacija, podataka i najboljih praksi unutar ERGA-e te na raspravu o svim pitanjima povezanim s primjenom ovih Smjernica. U tom kontekstu ERGA bi Komisiju trebala obavijestiti o važnim pitanjima povezanim s pristupima nacionalnih regulatornih tijela. Komisija će o tome obavještavati Odbor za kontakt Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama.

U okviru obveza izvješćivanja iz članka 13. stavka 4. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama države članice trebaju izvješćivati Komisiju o primjeni ovih Smjernica.

⁽¹³⁾ Izračunano u skladu s odredbama Preporuke Komisije 2003/361/EZ o prethodno navedenoj definiciji mikro, malih i srednjih poduzeća.