



Bruselas, 27.6.2024
COM(2024) 261 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
sobre la aplicación en el período 2020-2021 de los artículos 13, 16 y 17 de la Directiva
2010/13/UE, modificada por la Directiva (UE) 2018/1808

{SWD(2024) 149 final}

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

El presente informe se enmarca en el seguimiento periódico del cumplimiento de las medidas relacionadas con la promoción de obras europeas por parte de los servicios de comunicación audiovisual, conforme a lo establecido en la Directiva 2010/13/UE (también conocida como la «Directiva de servicios de comunicación audiovisual» o «DSCA»)¹. Se refiere a los años 2020-2021 y a los servicios tanto lineales como no lineales. Su ámbito geográfico comprende a los Estados miembros y se basa en los informes nacionales facilitados por los Estados miembros y en un estudio independiente («el estudio»)², que incluye también los datos correspondientes a Islandia, Liechtenstein y Noruega [es decir, de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que pertenecen también al Espacio Económico Europeo (EEE), o «los países EEE de la AELC»]. En el informe también se tienen en cuenta otros datos de interés procedentes del Observatorio Europeo del Sector Audiovisual y del informe de la Comisión sobre el futuro del sector mediático³. Viene precedido por los informes sobre la aplicación de las disposiciones de la DSCA en los períodos 2015-2019⁴ y 2011-2014⁵.

Por la primera vez en esta serie de informes periódicos, en esta edición se tienen en cuenta las nuevas obligaciones introducidas en la Directiva 2010/13/UE en la modificación obrada por la

¹ Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (DO L 95 de 15.4.2010, p. 1).

² El estudio ofrece un análisis jurídico del marco normativo en materia audiovisual, así como su evolución, en los Estados miembros, Noruega, Liechtenstein e Islandia en el período 2020-2021. Otro asunto tratado en el estudio, que se basa en los datos aportados por los Estados miembros y en un análisis independiente del contenido de los servicios lineales y de vídeo a petición (VAP), es la cuota de obras europeas en los servicios lineales y de VAP. La definición de «obras europeas» que se emplea en el estudio es la establecida en el artículo 1, apartado 1, letra n), de la DSCA, que comprende las obras originarias de los Estados miembros, las obras originarias de terceros Estados europeos que sean parte del Convenio europeo sobre la televisión transfronteriza del Consejo de Europa, y las obras coproducidas en el marco de acuerdos relativos al sector audiovisual concertados entre la UE y terceros países. Por último, el estudio ofrece un análisis económico del mercado audiovisual en los Estados miembros, que abarca cuestiones como los modelos de negocio en el sector audiovisual y las opiniones de las partes interesadas sobre el desarrollo del mercado correspondiente.

³ *European Media Industry Outlook* [«El futuro del sector mediático europeo»]. Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2023) 150 final, 17.5.2023. Aunque, técnicamente no abarca el período de referencia, ofrece datos históricos y hallazgos generales aplicables al presente informe.

⁴ *Reporting on the application of Articles 13, 16 and 17 of Directive 2010/13/EU for the period 2015-2019 as regards non-linear services (Article 13) and linear services (Articles 16 and 17)* [«Información sobre la aplicación de los artículos 13, 16 y 17 de la Directiva 2010/13/UE en el período 2015-2019 con respecto a los servicios no lineales (artículo 13) y lineales (artículos 16 y 17)»]. Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2023) 152 final, 17.5.2023, disponible en: [Informes de la Comisión sobre la promoción de obras europeas por parte de los servicios de comunicación audiovisual | Configurar el futuro digital de Europa \(europa.eu\)](#).

⁵ *Reporting on the application of Articles 13, 16 and 17 of Directive 2010/13/EU: for the period 2011-2014 as regards non-linear services (Article 13) and 2013-2014 as regards linear services (Articles 16 and 17)* [«Información sobre la aplicación de los artículos 13, 16 y 17 de la Directiva 2010/13/UE en el período 2011-2014 con respecto a los servicios no lineales (artículo 13) y en el período 2013-2014 con respecto a los servicios lineales (artículos 16 y 17)»]. Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2020) 227 final, 13.10.2020, disponible en: [Informe sobre la aplicación de los artículos 13, 16 y 17 de la Directiva 2010/13/UE | Configurar el futuro digital de Europa \(europa.eu\)](#).

Directiva (UE) 2018/1808⁶, en la que se elevó el nivel de exigencia en materia de promoción de obras europeas por parte de los servicios de comunicación audiovisual. El plazo de transposición de la Directiva (UE) 2018/1808 venció en septiembre de 2020.

La nueva regulación contenida en el artículo 13 obliga a los Estados miembros a velar por que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición (los prestadores de servicios de VAP) sujetos a su jurisdicción dispongan de un porcentaje de al menos el 30 % de obras europeas en sus catálogos y garanticen la prominencia de dichas obras⁷. Permite asimismo a los Estados miembros incluir a los prestadores de servicios de comunicación dirigidos a audiencias situadas en sus territorios pero establecidos en otros Estados miembros en el ámbito de aplicación de las contribuciones financieras a la producción de obras europeas que impongan a los prestadores de servicios de comunicación de su propia jurisdicción, en particular mediante inversiones directas en contenidos y aportaciones a fondos nacionales⁸. Toda obligación de esta índole que se imponga a un servicio transfronterizo debe ser proporcionada, no discriminatoria y, en todo lo demás, conforme al Derecho de la UE. Los prestadores de servicios de comunicación con un bajo volumen de negocios o una baja audiencia quedan eximidos tanto de las obligaciones relativas a la cuota y la prominencia de obras europeas como de las obligaciones financieras de inversión. Los Estados miembros también tienen la posibilidad de establecer otras exenciones en los casos en que estas obligaciones resulten impracticables o injustificados en razón de la naturaleza o del tema de los servicios de comunicación audiovisual⁹. Tal y como exige la DSCA¹⁰, en julio de 2020 la Comisión emitió dos directrices, una para garantizar el cálculo uniforme de la proporción de obras europeas en los catálogos de los prestadores de VAP, y la otra para definir los conceptos de «baja audiencia» y «bajo volumen de negocios».

La Directiva (UE) 2018/1808 ha dejado inalteradas las obligaciones de promoción de obras europeas aplicables a los servicios lineales en virtud de los artículos 16 y 17 de la DSCA. Los organismos de radiodifusión televisiva están obligados a reservar para obras europeas una proporción mayoritaria de su tiempo de difusión, siempre que sea posible y con los medios adecuados, con exclusión del tiempo dedicado a las informaciones, a manifestaciones deportivas, a juegos, a la publicidad, a los servicios de teletexto y a la televenta¹¹. Asimismo han de reservar el 10 % como mínimo del mencionado tiempo de emisión o de su presupuesto de programación a obras europeas independientes¹².

⁶ Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), habida cuenta de la evolución de las realidades del mercado (DO L 303 de 28.11.2018, p. 69).

⁷ Artículo 13, apartado 1, de la DSCA.

⁸ Artículo 13, apartado 2, de la DSCA.

⁹ Artículo 13, apartado 6, de la DSCA.

¹⁰ Directrices en virtud del artículo 13, apartado 7, de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual relativas al cálculo de la proporción de obras europeas en los catálogos a petición y a la definición de «baja audiencia» y «bajo volumen de negocios», DO C 223 de 7.7.2020.

¹¹ Artículo 16 de la DSCA.

¹² Artículo 17 de la DSCA.

La nueva regulación contenida en la DSCA encomienda a los Estados miembros la presentación de un informe bienal sobre la aplicación del artículo 13¹³, siguiendo la misma línea que la obligación de información sobre la aplicación de los artículos 16 y 17 ya plasmada en la redacción anterior. La elaboración del presente informe se ha visto afectada por retrasos en la transposición de la Directiva (UE) 2018/1808 por parte los Estados miembros, y posteriormente por la capacidad de los Estados miembros de facilitar los datos pertinentes en sus informes nacionales.

Para el detalle de los informes, nos remitimos al documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente. Conforme a lo dispuesto en el artículo 13, apartado 5, de la DSCA, en la primera parte de ese documento de trabajo se informa de la aplicación del artículo 13 de la DSCA, relativo a la promoción de obras europeas por los servicios de comunicación audiovisual a petición, en el período 2020-2021, teniendo en cuenta la evolución del mercado, el desarrollo tecnológico y el objetivo de la diversidad cultural. La segunda parte versa sobre la aplicación de los artículos 16 y 17 de la DSCA, relativos a la promoción de obras europeas y producciones independientes por los organismos de radiodifusión televisiva, en el mismo período. Tal y como dispone el artículo 16, apartado 3, de la DSCA, el objeto de ese documento es dar a conocer a los Estados miembros y al Parlamento Europeo los informes nacionales sobre la aplicación de los artículos 16 y 17 que los Estados miembros están obligados a presentar cada dos años, acompañados, en su caso, de un dictamen. Los principales resultados y conclusiones se presentan a continuación.

2. PRINCIPALES RESULTADOS Y CONCLUSIONES

El período cubierto por el presente informe (2020-2021) fue de transición, puesto que el plazo para la transposición de la Directiva (UE) 2018/1808 venció en septiembre de 2020 y al cierre del período de referencia todavía no se había terminado de transponer en todos los Estados miembros.

El período de referencia también se vio marcado por el estallido de la pandemia de COVID-19. La pandemia tuvo un impacto sensible en la producción de contenidos audiovisuales; eso sí, también permitió a los operadores del mercado de VAP ganar en audiencia, sobre todo en el caso de los servicios mundiales de suscripción de VAP, cuyos ingresos en la UE crecieron de 6 700 millones EUR en 2019 a 11 700 millones EUR en 2021. También se produjo un aumento el número total de servicios de VAP activos en las jurisdicciones de los Estados miembros de la UE y de los países EEE de la AELC, que pasaron de 1 030 en 2019 a 1 984 en 2021.

Durante el período de referencia, diecisiete Estados miembros introdujeron medidas nacionales para incorporar los nuevos preceptos del artículo 13 a sus ordenamientos internos, mientras que en el resto de Estados miembros estas medidas no se introdujeron hasta después del período de referencia. En muchos de los casos en los que la transposición se completó durante el período de referencia, se encontraban todavía pendientes de desarrollarse reglamentariamente los detalles de su aplicación. Además, la obligación de cumplimiento de las normas por parte de los prestadores de servicios no entró en vigor hasta después del cierre del período de referencia. Sin embargo, la normativa de transposición, tanto la introducida durante el período de referencia como la aprobada con posterioridad, tiene un alto grado de alineación con las directrices de la Comisión, así como similitudes en los métodos de cálculo y las exenciones. A

¹³ Artículo 13, apartado 4, de la DSCA.

nivel global, las fichas de correspondencia normativa presentadas por los Estados miembros muestran que en diecisiete Estados miembros se encontraban en vigor durante el período de referencia medidas de desarrollo internas destinadas a garantizar una cuota de 30 % de obras europeas en los catálogos de los servicios de VAP.

Según se desprende de la información facilitada por los Estados miembros, la proporción media de obras europeas en los servicios de VAP osciló entre el 63 % y el 64 % en el período 2020-2021. Resulta ligeramente superior a la proporción de 42-63 % señalada en el estudio anterior, referido al período 2015-2019, aunque cabe destacar que en ese momento no se disponía de los datos correspondientes a todos los servicios de VAP activos en los Estados miembros.

En el estudio se toma una muestra, basada en un censo puntual de 2023, de 1 062 servicios de VAP activos en veintiún Estados miembros más Noruega. El análisis aportado en el estudio revela una cuota media del 35 % de obras europeas en los servicios de VAP, respecto al 36 % calculado en 2021, aunque es cierto que se basa en una muestra más reducida. Este último dato apunta a una cuota media sensiblemente más baja que la señalada en los informes de los Estados miembros (63-64 %). Hay varios motivos que podrían explicar, en parte, estas diferencias: i) en el estudio únicamente se muestrearon los servicios de VAP activos en veintiún Estados miembros más Noruega; ii) el análisis independiente y los informes de los Estados miembros se refirieron a períodos distintos; y iii) la comparación de las definiciones y los métodos de medición se dificulta por la escasez de datos sobre la metodología empleada por los Estados miembros para vigilar el cumplimiento¹⁴.

La Directiva (UE) 2018/1808 también ha dado a los Estados miembros la posibilidad de incluir a los prestadores de servicios de comunicación dirigidos a audiencias situadas en sus territorios pero establecidos en otros Estados miembros en el ámbito de aplicación de las contribuciones financieras a la producción de obras europeas que impongan a los prestadores de servicios de comunicación de su propia jurisdicción. Siete Estados miembros declaran haber impuesto obligaciones de contribución financiera a los prestadores de servicio transfronterizos de VAP en el período de referencia (2020-2021); en dos Estados miembros se aplican obligaciones de este tipo a los proveedores transfronterizos del servicio lineal.

Aunque esta edición del informe es la primera que incluye la aplicación de los nuevos preceptos introducidos en la DSCA, ya se han producido ciertos avances en su control. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para poder contar con una visión global y exhaustiva. Por lo tanto, la Comisión anima a todos los Estados miembros a garantizar el control y la verificación de la cuota de obras europeas en los servicios de VAP, y a aportar datos pormenorizados sobre los

¹⁴ En este contexto cabe señalar que la DSCA promueve el etiquetado de los contenidos audiovisuales en los metadatos y el Grupo de Entidades Reguladoras Europeas para los Servicios de Comunicación Audiovisual (ERGA) ha igualmente reiterado la importancia de esta práctica; véase el considerando 35 de la Directiva (UE) 2018/1808. Subgrupo 3 del ERGA: Garantizar que los contenidos de comunicación audiovisual sean prominentes y accesibles en todas las plataformas (facilidad de localización). Entregable 2: *Overview document in relation to Article 13(1) of the Audiovisual Media Services Directive (2020)* [«Resumen relativo al artículo 13, apartado 1, de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (2020)»], https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.131_final.pdf (en inglés); Subgrupo 1 del ERGA: Velar por la aplicación uniforme y el cumplimiento del marco de la nueva Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, flujo de trabajo 2, Pericia técnica: Interpretación y asesoramiento sobre las más complejas de las nuevas disposiciones, Informe: *Transposition and implementation of Article 13(1) of the new AVMSD – Ensuring prominence of European works in the catalogues of on-demand audiovisual media services (2021)* [«Transposición y desarrollo del artículo 13, apartado 1, de la nueva DSCA. Garantizar la prominencia de obras europeas en los catálogos de servicio de comunicación audiovisual a petición (2021)»], https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/12/ERGA-SG1-2021-Report-Article-13_1.pdf (en inglés).

casos de incumplimiento y la metodología empleada. La Comisión exhorta igualmente a los Estados miembros a aportar los datos completos sobre la cuota de obras europeas respecto a todos los servicios de VAP en su jurisdicción. Otra información que la Comisión desea recibir en los informes son los motivos por los que algunos servicios de VAP son susceptibles de no alcanzar la cuota mínima de obras europeas, y los detalles de la evaluación y seguimiento dado a estos casos por los reguladores nacionales.

Respecto a los canales lineales, la pandemia tuvo un impacto pasajero en el tiempo promedio de visionado y los ingresos generados por la publicidad televisiva. En todo caso, la tendencia general parece apuntar a un estancamiento de los ingresos. Aunque los conjuntos de datos no son del todo comparables, el número total de canales de televisión parece haberse mantenido en un nivel similar o haber disminuido ligeramente, pasando de los 4 657 contabilizados en los Estados miembros, que por entonces incluían el Reino Unido, por el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual¹⁵ al cierre de 2019, a los 4 483 declarados por los Estados miembros y los países EEE de la AELC como activos en sus jurisdicciones en 2021.

Respecto a los artículos 16 y 17 de la DSCA, en los que no se han introducido disposiciones nuevas, todos los Estados miembros exigen a los organismos de radiodifusión televisiva que reserven una proporción mayoritaria de su tiempo de difusión para obras europeas, y en algunos Estados miembros se ha establecido una proporción más alta, bien para los organismos de radiodifusión públicos, o bien para todos los organismos de radiodifusión televisiva. En el período de referencia se produjo la modificación de la normativa interna de desarrollo de los artículos 16 y 17 en cuatro y cinco Estados miembros, respectivamente. Sin embargo, se trata de cambios menores o de carácter técnico. De la información aportada por los Estados miembros se desprende que la proporción media de obras europeas en los servicios lineales, de un 68 % en 2020 y un 69 % en 2021, fue muy superior a la proporción mayoritaria exigida por el artículo 16 de la DSCA, lo que, en líneas generales, apunta a que se está aplicando esta disposición de forma fiable por toda la Unión. Sin embargo, los informes de los Estados miembros indican que la cuota de obras europeas se ha reducido respecto al período de referencia del informe anterior (72,6 % en 2019). Además, el análisis realizado en el estudio sugiere que la cuota de obras europeas (38 %) se halla sensiblemente por debajo del porcentaje medio señalado por los Estados miembros (68-69 %). Hay varios motivos que podrían explicar, en parte, las diferencias entre los resultados del estudio y los datos comunicados por los Estados miembros, pudiendo citarse, a modo de ejemplo, que en el estudio solo se muestrearon los canales de quince Estados miembros.

En líneas globales, los Estados miembros también declaran que cumplen el requisito de la cuota de producciones independientes establecida en el artículo 17 de la DSCA. La cuota media de obras europeas creadas por productores independientes fue de un 40,6 % en 2020 y de un 41,4 % en 2021, según los datos aportados por los Estados miembros. Sin embargo, la cuota media de producciones independientes europeas calculada sobre la base de los informes de los Estados miembros resulta considerablemente superior de la que se desprende del estudio. El estudio indica que la cuota global de obras independientes europeas fue bastante baja en todos los Estados miembros (inferior a un 3 %) y parece ser inferior a la cuota calculada en el estudio anterior. Dicho esto, se observaron diferencias reseñables entre canales, algunas de ellas vinculadas a definiciones divergentes del concepto de «producción independiente». Según

¹⁵ Observatorio Europeo del Sector Audiovisual, *Yearbook 2020/2021 – Key trends* [«Anuario 2020/2021. Tendencias clave»], disponible (en inglés) en: <https://rm.coe.int/yearbook-key-trends-2020-2021-en/1680a26056>, p. 26.

informan los Estados miembros, la cuota media de obras europeas recientes fue de un 56,4 % en 2020 y de un 59,0 % en 2021, marcando un alza con respecto al período de referencia del informe anterior (54,6 % en 2019).

El número global de canales eximidos se mantuvo constante a lo largo del período de referencia (2 236 tanto en 2020 como en 2021); representa casi la mitad del número total de canales de televisión que se desprende de los informes de los Estados miembros. Sin embargo, los datos revelan una reducción en el número de canales eximidos con respecto al período de referencia del informe anterior (2 895 en 2019).

Al igual que en el informe anterior, la Comisión invita a los Estados miembros a facilitar datos pormenorizados sobre el incumplimiento de las cuotas obligatorias de obras europeas, producciones independientes y producciones recientes por parte de los prestadores del servicio lineal, así como sobre la evaluación y el seguimiento dado a estos casos por los reguladores nacionales, al objeto de garantizar la conformidad con los artículos 16 y 17. De forma análoga a lo indicado para los servicios de VAP, la Comisión anima igualmente a los Estados miembros a aportar información sobre el método de cálculo y a elevar el número de canales abarcados por los datos que comunican. Esta recomendación se hace para posibilitar acciones eficaces destinadas a apremiar el cumplimiento de las normas en caso necesario, y para mejorar la comparabilidad de los datos con los resultados de futuros estudios de seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de la DSCA.