



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.7.2004
COM(2004) 541 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

over de interoperabiliteit van digitale interactieve televisiediensten

[SEC(2004)1028]

SAMENVATTING

In deze mededeling geeft de Commissie, op grond van artikel 18, lid 3, van Richtlijn 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten ("de kaderrichtlijn"), haar visie op de interoperabiliteit van digitale interactieve televisiediensten.

De analyse die de Commissie hiervoor heeft gemaakt, verliep in twee fasen. Eerst werd in maart 2004 een werkdocument van de diensten van de Commissie inzake de interoperabiliteit van digitale interactieve televisiediensten (SEC (2004) 346) gepubliceerd, waarin om reacties werd verzocht.

De onderhavige mededeling is gebaseerd op de reacties die vervolgens in het kader van die publieke raadpleging zijn ontvangen. De analyse waarop deze mededeling berust, is opgenomen in bijgaande Extended Impact Assessment (EIA), die onder nummer (SEC(2004)1028 verschijnt.

Artikel 18, lid 3, van de kaderrichtlijn bepaalt dat de Commissie moet nagaan welke gevolgen artikel 18 voor interactieve televisiediensten heeft. Als in een of meer lidstaten de interoperabiliteit en keuzevrijheid voor gebruikers niet in afdoende mate tot stand zijn gekomen, kan de Commissie voorstellen bepaalde normen verplicht te stellen.

De reacties die in het kader van de openbare raadpleging zijn ontvangen, zijn niet eensluidend in hun antwoord op de vraag of er in de praktijk een afdoende mate van interoperabiliteit is bereikt. De Commissie is van mening dat bij deze beoordeling vanwege de complexiteit van de technologische en de marktomgeving, de zeer verschillende opvattingen over interoperabiliteit van de marktpelers en de vertraagde tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn in een groot aantal lidstaten vooral moet worden ingegaan op de vraag of er voldoende aanleiding is om een voorstel te doen om een of meer normen verplicht te stellen.

De Commissie concludeert dat er op dit moment onvoldoende aanleiding is om normen verplicht stellen; in 2005 dient dit oordeel opnieuw te worden gezien. Wel wordt voorgesteld een aantal stimuleringsmaatregelen te treffen ter bevordering van de uitrol van interactieve digitale diensten op basis van de MHP-norm (Multimedia Home Platform). Dit behelst onder meer de oprichting van een Werkgroep MHP-invoering van de lidstaten, de bevestiging van de mogelijkheid van subsidies voor de aanschaf van interactieve-televisieontvangers door consumenten in overeenstemming met de regelingen ten aanzien van staatssteun, en toezicht op de toegankelijkheid van propriëtaire technologie.

De Commissie streeft ernaar de Europese burgers te laten profiteren van een groeiend aanbod interactieve televisiediensten. Zij is van mening dat de markt er momenteel het meest mee gediend is als de door het Europees Parlement en de Raad goedgekeurde maatregelen van de kaderrichtlijn blijven worden toegepast.

1. ACHTERGROND

Interactieve tv voegt aan digitale televisie (DTV) een nieuwe laag toepassingsmogelijkheden toe die verder gaan dan overdracht van videosignalen. Het gaat om applicaties die samen met het beeldsignaal worden overgezonden en door software in de ontvanger, de zogenaamde applicatie programma-interface (API), worden verwerkt. Momenteel zijn er in Europa meer dan 32 miljoen digitale ontvangers in gebruik¹, waarvan minstens 25 miljoen over interactieve functies beschikken².

De markt voor interactieve televisie heeft zich ontwikkeld zonder dat er een Europese API-norm was. Oorspronkelijk werden er in Europa vijf belangrijke API's gebruikt, maar niet één daarvan was door een Europese normalisatie-instelling gestandaardiseerd. Inhoud of applicaties die voor een bepaalde API waren ontwikkeld, konden niet worden gebruikt door een ontvanger waarin een andere API was geïmplementeerd³.

Dit heeft geleid tot een gebrek aan interoperabiliteit (zowel op technisch vlak als wat betreft toegangskwesties) en mogelijke beperkingen van de consumentenkeuze, waardoor de vrije informatiestroom, het pluralisme van de media en de culturele diversiteit kunnen worden gehinderd. De problematiek kan als volgt worden samengevat: Het is voor de consument onmogelijk om een gestandaardiseerde, universele ontvanger te kopen waarmee alle interactieve free-to-air en betaaltelevisiediensten kunnen worden ontvangen, waardoor hij gedwongen wordt gebruik te maken van duurdere ontvangers met propriëtaire API's. De omroepen ondervinden hinder bij de ontwikkeling en levering van interactieve diensten omdat zij moeten onderhandelen met verticaal georganiseerde netwerkexploitanten, die de propriëtaire API-technologieën beheersen.

Deze situatie is getoetst aan artikel 18 van Richtlijn 2002/21/EG (de kaderrichtlijn), dat de titel "Interoperabiliteit van digitale interactieve televisiediensten" draagt.

Artikel 18, lid 1, bepaalt dat de lidstaten aanbieders van digitale interactieve tv diensten en -apparatuur moeten stimuleren om gebruik te maken van een open API.

Artikel 18, lid 2, bepaalt dat de lidstaten de eigenaars van API's moeten stimuleren om alle nodige informatie beschikbaar te stellen aan aanbieders van digitale interactieve televisie zodat deze alle door de API ondersteunde diensten met volledige functionaliteit kunnen leveren.

Artikel 18, lid 1, strookt met het algemene EU-beleid ter stimulering van het gebruik van open normen op de interne markt. Artikel 18, lid 2, weerspiegelt de realiteit van de markt, namelijk dat er propriëtaire API-standaards bestaan, maar tracht ervoor te zorgen dat de technische specificaties ervan transparant zijn zodat aanbieders van inhoud interactieve toepassingen kunnen ontwikkelen die compatibel zijn met deze propriëtaire standaards.

¹ ETSI TR 102 282, februari 2004, blz. 11.

² Standardisation in digital interactive television, Contest Consultancy, in opdracht van het CENELEC, april 2003, blz. 13.

³ Voor de overdracht van traditionele DTV hoeft een ontvanger niet over een API te beschikken. Een API is een optie. Bovendien is de overdracht van DTV volledig gestandaardiseerd, waarbij in Europa uitsluitend ETSI-normen worden gebruikt.

Op grond van artikel 18, lid 3, moet de Commissie uiterlijk op 24 juli 2004 de effecten van artikel 18 onderzoeken en kan zij naar aanleiding daarvan maatregelen treffen om een norm verplicht te stellen uit hoofde van de bevoegdheden die haar door artikel 17 van de kaderrichtlijn worden gegeven.

Op de plenaire zitting van het Europees Parlement van december 2001 heeft de Commissie de mondelinge toezegging gedaan om de MHP-normen op te nemen in de lijst van door de lidstaten te stimuleren normen die op grond van artikel 17 van de kaderrichtlijn in het Publicatieblad van de Europese Unie worden bekendgemaakt.

Proces

De Commissie heeft onmiddellijk na de vaststelling van de kaderrichtlijn een begin met dit onderzoek gemaakt door een onafhankelijk adviesbureau opdracht te geven voor een studie van de mogelijke beleidsopties en door de Europese normalisatie-instellingen een mandaat te geven voor een onderzoek naar hoe met een voortschrijdende normalisatie de interoperabiliteit kan worden verbeterd⁴. De MHP-normen zijn opgenomen in de gepubliceerde lijst⁵. De Commissie heeft ook laten weten dat een algemene aanvaarding van MHP de voor de hand liggende manier zou zijn om tot interoperabiliteit te komen⁶.

In maart 2004 hebben de diensten van de Commissie een openbare raadpleging gehouden op basis van een werkdocument van de diensten van de Commissie (SEC(2004) 346, hierna "het werkdocument" genoemd). De raadpleging omvatte ook een openbare hoorzitting en een door de leden van het Europees Parlement georganiseerd informeel seminar.

2. OPVATTINGEN VAN DE BETROKKENEN

Allerlei marktspelers hebben aan de raadpleging deelgenomen, in de eerste plaats fabrikanten, netwerkexploitanten en API-leveranciers, maar ook consumentenorganisaties en vertegenwoordigers van bijzondere standpunten. In totaal hebben 51 entiteiten meer dan 350 bladzijden materiaal ingediend met terdege onderbouwde opvattingen, een duidelijk bewijs voor het belang van deze discussie voor de industrie. De respondenten vallen in twee hoofdcategorieën uiteen.

2.1. Voorstanders van bindende normen

Voor de voorstanders van bindende, open normen, zoals MHP, is er geen interoperabiliteit op het niveau van de consument bereikt. Zij zien dit als de krachtigste vorm van interoperabiliteit omdat de keuze tussen diensten en apparatuur voor de consument hierbij het grootst is. Momenteel is de markt versnipperd en niet in staat te profiteren van de voordelen van één enkele norm.

De marktkrachten zullen waarschijnlijk niet in staat zijn een voldoende mate van interoperabiliteit te bereiken zonder ingrijpen van de overheid. Het is nog steeds van groot belang dat de verkoop in Europa een kritieke massa bereikt zodat de fabrikanten van schaalvoordelen kunnen profiteren. Oplossingen zoals het voorgestelde Portable Content Format (PCF), dat het mogelijk maakt inhoud één keer te schrijven om deze vervolgens op

⁴ Aangehaald in SEC(2004) 346 in voetnoten 31, 32 en 40.

⁵ PB C 331 van 31.12.2002, blz. 32.

⁶ Mondelinge vraag O/2002/40 van het EP.

diverse API-platforms te gebruiken, zijn nuttig maar zijn geen oplossing voor free-to-air omroepen. Voor hen zijn de toegangsvoorschriften niet meer dan een compromis-oplossing voor pluralisme van de media en keuzevrijheid van de consument. De omroepen zijn voor het bedienen van hun kijkers nog steeds afhankelijk van de netwerkexploitanten, die als poortwachters fungeren. De overheden zouden hierin een actievere rol moeten spelen, net zoals bij GSM.

De voordelen van bindende, open normen zoals MHP zouden onder meer een grotere keuze voor de consument en meer rechtszekerheid zijn. Dit zou leiden tot lagere prijzen van de ontvangers en een snellere omschakeling van analoge naar digitale televisie. Als de omroepen niet zouden worden geconfronteerd met het nodeloze obstakel van propriëtaire API's, zou de informatiestroom gemakkelijker kunnen vloeien en het pluralisme worden bevorderd. Innovatie van diensten zou niet mogen afhangen van de eigenaars van API's. Bepaalde respondenten stellen dat de lidstaten de mogelijkheid zouden moeten hebben één enkele API op hun grondgebied verplicht te stellen of dat in de gehele EU slechts één open standaard-API gebruikt zou mogen worden. Dergelijke open normen zouden overigens niet alleen verplicht moeten worden voor free-to-air terrestrische tv-zenders, omdat het poortwachtersprobleem ten aanzien van propriëtaire API's voor kabel en satelliet daarmee niet zou worden opgelost. Er dienen ook andere normen te worden opgenomen, voorzover zij geen overlap vertonen met normen die al op de lijst staan.

Er werden algemene opmerkingen gemaakt over de mate waarin interactieve televisie zou kunnen bijdragen tot de uitvoering van de agenda van Lissabon, zoals bevestigd door de Europese Raad van Sevilla, en er werd kritiek geuit op het werkdocument omdat daarin voorbij zou worden gegaan aan de maatschappelijke rol van free-to-air tv. Deze opvattingen worden vooral gehuldigd door free-to-air omroepen uit lidstaten waar digitale tv minder verder ontwikkeld is, alsmede door een grote fabrikant.

2.2. Tegenstanders van bindende normen

Deze groep stelt dat er al interoperabiliteit is bereikt. Zij hebben een andere kijk op interoperabiliteit: zij zien dit als de beschikbaarheid van dezelfde interactieve diensten op verschillende distributieplatforms. Dankzij head-end- en netwerktechnologieën kan inhoud worden geporteerd tussen verschillende API-systemen. Dit omvat ook auteursystemen waarmee applicaties voor verschillende API's - multiple authoring - kunnen worden gegenereerd, of het voorgestelde PCF.

Voor deze groep is interoperabiliteit gevoelig voor de marktvraag. Waar er vraag is, zullen er ook interactieve toepassingen beschikbaar komen voor verschillende platforms. Als voorbeelden noemen zij gokken, videospelletjes en weersvoorspellingen. Een universele ontvanger in één "kastje" is vanwege de hoge kosten onwaarschijnlijk en vanwege simulcasting via verschillende netwerken ook niet nodig; er zijn evenwel geen technische belemmeringen voor. Wat overheidsingrijpen betreft, stellen zij dat de Europese DTV-markt dynamischer is dan in de VS vanwege de grotere vrijheid die de overheid in de wetgeving biedt. Toegangsvoorschriften volstaan, in de zin van de communicatieregelgeving, om het pluralisme van de media en de keuzevrijheid van de consument te garanderen. Het achteraf opleggen van normen ten koste van grote investeringen in propriëtaire systemen van oudere datum zou een afschrikkend effect hebben op toekomstige investeringen in nieuwe generaties innovatieve technologieën.

Uit de algemene opmerkingen van deze marktdeelnemers blijkt steun voor het standpunt dat in het werkdocument wordt ingenomen, namelijk dat de grotere complexiteit van DTV vergeleken bij het eenvoudigere, analoge model invloed heeft op allerlei factoren. Zij zijn voorstanders van de mogelijkheid om te innoveren bovenop een gestandaardiseerde laag van transmissietechnologieën, net zoals bij het internetmodel. Er is niet precies één technologie die geschikt is voor de uiteenlopende marktsituaties in de diverse lidstaten. Bij het beoordelen van de adequaatheid van de tenuitvoerlegging dient de Commissie rekening te houden met het huidige niveau van marktacceptatie en de interoperabiliteit door de gehele waardeketen heen. Pas over 3 à 5 jaar zou een definitief besluit over de adequaatheid van de tenuitvoerlegging kunnen worden genomen.

Volgens deze groep wegen de kosten van verplichte normen niet op tegen de voordelen ervan. Met een verplichte invoering van MHP zou de markt een krachtige impuls krijgen om ontvangers zonder interactieve mogelijkheden te stimuleren, gezien de extra kosten van MHP-ontvangers en het ontbreken van een krachtige vraag naar interactieve televisiediensten.

Bij de marktspelers die deze opvattingen huldigen, gaat het vooral om exploitanten van betaal-tv per satelliet en kabelexploitanten, dikwijls uit lidstaten waar DTV sterk ontwikkeld is en het aantal ontvangers met propriëtaire API's hoog is. Daarnaast omvat deze groep ook software- en IT-bedrijven, waaronder de eigenaars van propriëtaire API's, en een grote fabrikant.

2.3. Overige standpunten

Het standpunt van de overheden weerspiegelde meestal of hun DTV-markt sterk ontwikkeld - met derhalve een groot aantal ontvangers met propriëtaire API's - of minder sterk ontwikkeld was. Respondenten uit landen waar interactieve televisie het verst gevorderd is, vonden in het algemeen dat de mate van interoperabiliteit voldoende was.

Consumentenorganisaties op nationaal en Europees niveau toonden zich voorstanders van open standaards die interoperabiliteit waarborgen.

Op de openbare hoorzitting pleitten grote Italiaanse marktspelers voor MHP, ofschoon zij zich sceptisch uitten over een verplichte invoering ervan. Dankzij overheidssubsidies aan Italiaanse consumenten voor de aanschaf van MHP-ontvangers met retourkanaal vallen de extra kosten van MHP lager uit. Dergelijke ontvangers worden voor dezelfde prijs verkocht als ontvangers met goedkopere API-technologie op andere markten.

3. ANALYSE EN STANDPUNT VAN DE COMMISSIE

3.1. De gevolgen van artikel 18 tot dusver

Als gevolg van de vertraging bij de tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn⁷ is een algehele beoordeling van de effecten van artikel 18, lid 3, voorbarig. Uit besprekingen binnen de subgroep Omroep van het Comité voor communicatie (COCOM) is gebleken dat er in diverse lidstaten allerlei activiteiten ten aanzien van interoperabiliteit op toepassingsniveau plaatsvinden, die dikwijls samengaan met de invoering van digitale terrestrische televisie.

⁷ Op de datum van toepassing, 24 juli 2003, hadden 5 van de 15 lidstaten de richtlijn in nationale wetgeving omgezet. Eind mei 2004 waren 9 van de 25 lidstaten nog niet klaar met de omzetting.

Wat artikel 18, lid 2, betreft: er zijn slechts relatief weinig lidstaten waar API-aanbieders gevestigd of vertegenwoordigd zijn, zodat deze bepaling voor de meeste van hen slechts beperkt toepasselijk is. Voor zover de Commissie weet, heeft nog niet één regelgever een officiële klacht ontvangen over een API-eigenaar omdat deze niet alle nodige informatie beschikbaar zou hebben gesteld om aanbieders van interactieve televisiediensten in staat te stellen alle door de API ondersteunde diensten met volledige functionaliteit te kunnen aanbieden. Eigenaars van propriëtaire API's stellen dat zij voldoende drijfveren hebben om ervoor te zorgen dat alle gebruikers zoveel mogelijk van een bepaald systeem kunnen profiteren op billijke, redelijke en niet discriminerende voorwaarden, met name omdat er concurrerende API's bestaan.

Naar mening van de Commissie is de bepaling van artikel 18 die de meeste gevolgen heeft gehad de eis om uiterlijk in juli 2004 een analyse te maken van de interoperabiliteit en de gevolgen daarvan voor de keuzevrijheid van de consument. Dit heeft de marktspelers ertoe gebracht een tamelijk uitvoerige discussie te voeren over interoperabiliteit. De normalisatie-instellingen kregen veel steun van marktspelers uit de twee kampen bij de samenstelling van hun beide rapporten over interoperabiliteit. De marktspelers hebben een hoge prioriteit aan deze kwestie toegekend, al verschillen zij van mening over het karakter van de wettelijke verplichting en de wijze waarop daaraan het best kan worden voldaan.

De raadpleging heeft geen noemenswaardige gefundeerde bedreigingen voor de vrije informatiestroom, het pluralisme van de media en de culturele diversiteit aan het licht gebracht. De Commissie constateert echter dat er recentelijk in het Europese Parlement politieke bezwaren zijn geuit⁸.

3.2. Kernpunten

De reacties op de raadpleging zijn scherp verdeeld. Free-to-air omroeporganisaties staan diametraal tegenover exploitanten van satelliet- en kabel-tv en IT-spelers. Beide kampen beweren de steun te hebben van een grote fabrikant van consumentenelektronica.

Het belangrijkste twistpunt is de relatie tussen algemene belangen en marktkrachten. Free-to-air omroeporganisaties - met name openbare omroepen - moeten doelstellingen van algemeen belang dienen, zoals pluralisme van de media en culturele diversiteit, door middel van programmerings- en distributieplichtingen. Netwerkeexploitanten spelen een belangrijke rol bij de uitvoering van de agenda van Lissabon in verband met de investeringen die nodig zijn voor de uitrol van geavanceerde communicatienetwerken. Beide zijden proberen hun eigen rol in dit beleid op te hemelen door een of ander aspect van het gedrag van de andere partij als belemmerend aan te merken.

Vooraf de verticale integratie bij de levering van omroepdiensten via digitale infrastructuur is een bron van zorg voor de openbare free-to-air omroeporganisaties. Verticale integratie zou bijvoorbeeld tot gevolg kunnen hebben dat de consumenten door propriëtaire technologieën aan een bepaald digitaal platform vastgekleusterd worden of zou marktmacht in de hand kunnen werken. Het gebruik van propriëtaire technologieën dient voortdurend aan de mededingingsregels te worden getoetst. In sommige gevallen kan verticale integratie tot een hoger economisch rendement leiden⁹.

⁸ Resolutie P5_TA(2004)0373.

⁹ Doordat bijvoorbeeld dubbele winstmarges worden voorkomen.

Algemene belangen, zoals culturele diversiteit en pluralisme van de media, staan centraal in het Europese maatschappelijke model, terwijl economisch succes essentieel is om ervoor te zorgen dat de Unie concurrerend blijft en over de middelen beschikt om de doelstellingen van algemeen belang en de omschakeling op digitaal te bekostigen. In de EU wordt deze tweeledige beleidsdoelstelling gerealiseerd door de regelgeving ten aanzien van inhoud, die op algemene belangen is gericht, te scheiden van de communicatieregelgeving, die de markt concurrerend moet maken om de innovatie te stimuleren en nieuwe investeringen aan te zwingelen. Deze twee beleidssporen ontmoeten elkaar bij de API, hetgeen verklaart waarom het debat zo hevig is.

3.3. Interoperabiliteit en artikel 18, lid 3, van de kaderrichtlijn

Artikel 18, lid 3, van de kaderrichtlijn bepaalt dat de Commissie moet nagaan wat de gevolgen zijn van artikel 18. Als er geen afdoende mate van interoperabiliteit is bereikt, mag de Commissie een beroep doen op de procedure van artikel 17, op grond waarvan bepaalde normen verplicht kunnen worden gesteld.

Interoperabiliteit is noch in de kaderrichtlijn, noch in de bijzondere richtlijnen gedefinieerd. Behalve in artikel 17 en artikel 18 van de kaderrichtlijn, komt de term interoperabiliteit ook voor in artikel 24 van de universele-dienstenrichtlijn¹⁰, waar de term voor een open interface voor de koppeling van randapparatuur wordt gebruikt.

Overweging 31 - die ter motivatie van artikel 18 dient - weerspiegelt de verschillende aspecten van interoperabiliteit door erop te wijzen dat:

- (1) interoperabiliteit van digitale interactieve tv-diensten op het niveau van de consument moet worden aangemoedigd om een vrije informatiestroom, pluralisme van de media en culturele diversiteit te verzekeren;
- (2) dat open API's de interoperabiliteit, dat wil zeggen de portabiliteit van interactieve inhoud tussen vormen van levering met volledige functionaliteit van deze inhoud, vereenvoudigen.

De Commissie concludeert dat met de beoordeling, vanwege de complexe omgeving die in het werkdokument wordt beschreven en de uiteenlopende visies die uit de publieke raadpleging naar voren zijn gekomen, moet worden beoogd te bepalen of er op dit moment voldoende aanleiding is om een of meer API-normen voor een of meer marktsegmenten verplicht te stellen.

De gevolgen van verschillende scenario's voor invoering van bindende normen zijn in de bijgaande EIA onder de loep genomen. Voorstellen waarbij afzonderlijke lidstaten een of meer open API-normen verplicht kunnen stellen, zijn niet verenigbaar met de interne markt. Door een dergelijk beleid zouden er handelsbelemmeringen tussen de lidstaten ontstaan.

Door de MHP-norm op een bepaalde datum in de gehele EU verplicht te stellen, zou voor technische interoperabiliteit van apparatuur en diensten kunnen worden gezorgd, maar de leveranciers van inhoud zouden, zoals in het voorgaande al is gezegd, nog steeds moeten onderhandelen over toegang tot netwerken en bijbehorende diensten. De meeste respondenten erkennen de problemen die een dergelijk beleid met zich mee zou brengen voor de naar

¹⁰ Richtlijn 2002/22/EG, PB L 108 van 24.4.2002, blz. 51.

schatting 25 miljoen set top boxes met API-functionaliteit die al in de huiskamers staan en er is dan ook geen enkele grote respondent die een dergelijke ingreep verdedigt. Gelet op het verloop van de onderhandelingen over de kaderrichtlijn is het onwaarschijnlijk dat een dergelijk voorstel op de nodige steun van de lidstaten zou kunnen rekenen.

De Commissie concludeert dat er geen duidelijke redenen zijn om in deze fase van de marktontwikkeling EU-brede normen op te leggen en dat er nog meer tijd nodig is voordat de gevolgen van artikel 18 van de kaderrichtlijn hun volle omvang zullen hebben bereikt. Ook moet nog worden afgewacht of de bezorgdheid over de poortwachtersrol van de exploitanten die propriëtaire API's gebruiken, uiteindelijk ook zal resulteren in formele klachten bij de regelgevingsinstanties.

Vanwege het beperkte commerciële succes van interactieve televisie tot dusver was de drijfveer voor marktspelers om het mogelijk te maken alle diensten op alle ontvangers beschikbaar te stellen, niet erg groot, ook al zou dit mogelijk zijn. Verwacht mag worden dat de interoperabiliteit van diensten gelijke tred zal houden met de marktgroei. De mogelijkheid om interactieve inhoud te ontwikkelen zodat deze kan worden aangepast aan de verschillende API-platforms is een minimumeis die moet worden gesteld om op een groeiende markt interoperabiliteit van diensten mogelijk te maken. Met PCF en verbeterde auteursystemen kan de portabiliteit van inhoud tussen API's worden vergemakkelijkt¹¹. Andere vormen van interoperabiliteit worden hierdoor niet uitgesloten, zoals een overschakeling van propriëtaire op open normen, als daarvoor een business case bestaat. Teneinde de consument een keuze te bieden is het beter dat er, vanwege de onzekerheid over de vraag, eenvoudigere en goedkopere "presentatie-engines" blijven bestaan, naast geavanceerdere maar ook duurdere "executie-engines", zodat de consument de keuze heeft.

De Commissie zal zich in de tweede helft van 2005 opnieuw over deze kwestie buigen. Intussen zou de Europese consument er baat bij hebben als men zou doorgaan de MHP-norm te stimuleren.

3.4. Promotieactiviteiten

3.4.1. Betere coördinatie van de invoering van MHP in de lidstaten

De Commissie zal een werkgroep van de lidstaten oprichten teneinde voordeel te behalen uit een groepswijze invoering. Door de versnippering, onder meer als gevolg van de uiteenlopende snelheden van marktontwikkeling in de verschillende lidstaten, kunnen fabrikanten maar moeilijk van schaalvoordelen profiteren. Het is de bedoeling na te gaan welke activiteiten kunnen bijdragen tot het bereiken van een kritieke massa voor MHP waarmee schaalvoordelen kunnen worden gehaald die weer tot prijsverlagingen en betere perspectieven voor de aanvaarding door de markt kunnen leiden. Momenteel vormen de extra kosten van MHP nog een belemmering voor een grootschalige acceptatie. Deze maatregel moet vooral de kleinere lidstaten helpen.

¹¹ PCF kan voor 80% van de toepassingen van interactieve televisie worden gebruikt, maar niet bij de meest complexe, zoals elektronische programmagidsen (EPG's).

3.4.2. *Subsidies voor de consument*

Een manier om de extra kosten van apparatuur met standaard executie-engines zoals MHP te beperken, is door subsidie te verlenen voor de aanschaf daarvan door de consument. Dergelijke subsidies bestaan al in Italië en de verkoopprijs van MHP-ontvangers ligt dankzij deze subsidies daar nu op hetzelfde niveau als die van een digitale ontvanger waarin gebruik wordt gemaakt van een oudere, goedkopere API op andere, verder ontwikkelde nationale markten. De gestelde voorwaarden stimuleren de consument om een ontvanger aan te schaffen die zowel over interactiviteit als over een retourkanaal beschikt, in plaats van een ontvanger zonder deze functies. De lidstaten kunnen de consument dus subsidie verlenen. Dergelijke subsidies moeten wel technologie-neutraal zijn, worden aangemeld en in overeenstemming zijn met de voorschriften ten aanzien van staatssteun. Zij dienen een tijdelijk karakter te hebben en te worden afgebouwd naarmate de kosten van ontvangers dalen om overcompensatie te vermijden. Subsidiëring van bedrijven valt buiten het bestek van dit initiatief en dient overeenkomstig de normale procedure bij de Commissie te worden aangemeld.

3.4.3. *In het Publicatieblad bekendgemaakte lijst van normen*

De Commissie is voornemens twee presentatie-engines, MHEG 5 en WTVML, toe te voegen bij de volgende aanpassing van de lijst, mits zij door het ETSI zijn goedgekeurd. De herziene lijst zou conform artikel 17 van de kaderrichtlijn ter advies aan het COCOM moeten worden voorgelegd.

Ook zal worden overwogen andere normen die het resultaat zijn van het in fase 1 van mandaat M331 gedefinieerde werkprogramma voor normalisatie, in deze lijst op te nemen zodra zij gereed zijn. Hiermee kan een bijdrage worden geleverd tot de verbetering van de interoperabiliteit als bedoeld in het werkdocument.

3.4.4. *Toegang tot propriëtaire technologieën*

De Commissie zal er, zo nodig met hulp van de lidstaten, op blijven toezien dat fabrikanten een licentie kunnen nemen op propriëtaire technologieën. Eén manier om een universele ontvanger in één, enkel "kastje" te maken is door verschillende, elkaar aanvullende technologieën in een apparaat te combineren. Als het om standaardfuncties gaat – zoals afstemmers – vormen de kosten de enige belemmering hiervoor, maar er zou meer duidelijkheid moeten komen over de beschikbaarheid van propriëtaire technologieën zoals API's. Op grond van artikel 6, lid 1, en bijlage I, van de toegangs- en interconnectierichtlijn¹² zijn de aanbieders van voorwaardelijke-toegangssystemen al verplicht ervoor te zorgen dat wanneer zij licenties verlenen aan fabrikanten van consumentenapparatuur, zij deze systemen op billijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden beschikbaar stellen.

De Commissie zal hierop terugkomen in haar regelmatige verschijnende verslagen over de tenuitvoerlegging van het wetgevingspakket voor elektronische communicatie.

¹² Richtlijn 2002/19/EG, PB L 108 van 24.4.2002, blz. 12.

4. CONCLUSIE

De Commissie streeft ernaar de Europese burger te laten profiteren van een groeiend aanbod interactieve televisiediensten die via eens steeds groter aantal doorgifteplatforms beschikbaar zijn. Zij is van mening dat de markt er momenteel het meest mee gediend is als de door het Europees Parlement en de Raad goedgekeurde maatregelen van de kaderrichtlijn blijven worden toegepast. Bovendien zal het gebruik van propriëtaire technologieën steeds worden getoetst aan het mededingingsrecht.

De Commissie zal extra maatregelen nemen om de vrijwillige toepassing van de MHP-norm, momenteel de meeste geavanceerde open API-norm in Europa, te promoten.

De Commissie zal blijven streven naar een volledige en daadwerkelijke omzetting van artikel 18 door alle lidstaten, maar gezien de complexiteit van de omgeving, de uiteenlopende visies van de marktspelers en de vertraging bij de tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn in een groot aantal lidstaten acht zij een conclusie over het al dan niet bestaan van een afdoende mate van interoperabiliteit in de context van artikel 18, lid 3, voorbarig. Deze analyse biedt onvoldoende houvast voor de opvatting als zouden de twijfels ten aanzien van de culturele diversiteit en het pluralisme van de media enkel kunnen worden ondervangen door één enkele API-norm voor te schrijven. Factoren die in de discussie over het pluralisme van de media een grotere rol spelen, zoals eigendom van en controle op de media, vallen onder de bevoegdheid van de lidstaten.

De Commissie zal de situatie in de tweede helft van 2005 opnieuw bezien.