

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 8.5.2008  
COM(2008) 245 definitief

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

**Eindbeoordeling van de tenuitvoerlegging en de resultaten van de programma's MEDIA  
Plus en MEDIA Opleiding (2001-2006)**

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

## Eindbeoordeling van de tenuitvoerlegging en de resultaten van de programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding (2001-2006)

### 1. INLEIDING

De programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding zijn tot stand gekomen op basis van twee besluiten:

- Besluit 2000/821/EG van de Raad van 20 december 2000 betreffende de uitvoering van een programma ter aanmoediging van de ontwikkeling, de distributie en de promotie van Europese audiovisuele werken (MEDIA Plus — Ontwikkeling, distributie en promotie);
- Besluit nr. 163/2001/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 januari 2001 betreffende de uitvoering van een opleidingsprogramma voor vakmensen van de Europese audiovisuele programma-industrie (MEDIA - Opleiding).

Oorspronkelijk hadden de programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding betrekking op de periode 2001-2005. Om de looptijd van de MEDIA-programma's aan te passen aan die van de financiële vooruitzichten, is deze periode echter verlengd tot 31 december 2006<sup>1</sup>.

MEDIA Plus en MEDIA Opleiding zijn de opvolgers van MEDIA I (1991-1995) en MEDIA II (1996-2000). Het gemeenschappelijk doel van al deze programma's was de concurrentiekracht van de Europese audiovisuele sector structureel te verbeteren. MEDIA Plus en MEDIA Opleiding hadden tot doel de concurrentiekracht van de Europese audiovisuele sector te versterken, de verschillen tussen de markten uit te vlakken en de verspreiding van werken buiten hun land van oorsprong aan te moedigen.

Tijdens de periode waarop de programma's betrekking hadden, zijn op 1 mei 2004 tien nieuwe lidstaten tot de Europese Unie toegetreden en zijn later ook andere landen in de Unie opgenomen. MEDIA Plus en MEDIA Opleiding zijn op 1 januari 2007 opgevolgd door MEDIA 2007<sup>2</sup>.

In 2003 is een tussentijdse beoordeling van MEDIA Plus en MEDIA Opleiding uitgevoerd. De Commissie heeft de resultaten daarvan meegedeeld in haar verslag van 24 november 2003<sup>3</sup>. Op basis van de aanbevelingen van deze beoordeling en rekening houdende met de ontwikkeling van de behoeften van de sector en de wijzigingen op de

---

<sup>1</sup> Besluiten nrs. 845/2004/EG en 846/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 – PB L 195 van 2.6.2004.

<sup>2</sup> Besluit nr. 1718/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 betreffende de uitvoering van een programma ter ondersteuning van de Europese audiovisuele sector (MEDIA 2007) – PB L 327 van 24.11.2006.

<sup>3</sup> COM(2003) 725 definitief.

desbetreffende markt zijn bepaalde aanpassingen doorgevoerd waarvoor geen wijziging van de rechtsgrondslag nodig was.

Dit verslag heeft tot doel de programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding te beoordelen, overeenkomstig artikel 12, lid 3, van Besluit 2000/821/EG en artikel 9, lid 4, van Besluit 163/2001/EG. Het heeft betrekking op de periode van 1 januari 2001 tot en met 31 december 2006 en is gebaseerd op de conclusies van de tussentijdse beoordelingen<sup>4</sup> en de eindbeoordeling van de programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding<sup>5</sup>.

## **2. CONJUNCTURELE EN STRUCTURELE MOEILIKHEDEN**

### **2.1. Conjuncturele uitdagingen**

Er wordt aan herinnerd dat MEDIA Plus en MEDIA Opleiding ten uitvoer zijn gelegd in een zorgelijke economische context. De grootste uitdaging waarmee deze programma's in de loop van de beoordelingsperiode werden geconfronteerd, was de toetreding van tien nieuwe lidstaten. Deze uitbreiding heeft de verscheidenheid van de Europese markt extra benadrukt. Qua investeringscapaciteit en overheidssteun staan deze nieuwe lidstaten veel zwakker dan de rest van Europa.

Een andere belangrijke uitdaging is de snelle ontwikkeling van nieuwe technologieën, en met name de digitale technologie. Wat dit aspect betreft, wordt de toestand van de Europese filmdistributie zorgwekkend. Er bestaan digitale kopieën van films, maar de aanwezigheid van Europese films op de digitale distributieplatforms blijft zeer beperkt.

### **2.2. Structurele problemen**

#### *2.2.1. Een uitgebreide interne markt die nog steeds niet perfect functioneert*

De Europese audiovisuele markt wordt gekenmerkt door zeer sterke versnippering, die vooral te wijten is aan de taalkundige en culturele diversiteit van de verschillende lidstaten. Het staat buiten kijf dat deze diversiteit aan de bron van de onafhankelijkheid en de culturele rijkdom van de lidstaten ligt, maar ze belemmert ook de verspreiding van niet-nationale werken en verhindert de Europese audiovisuele sector om haar marktaandeel te vergroten. Deze versnippering leidt met name tot:

- structurele moeilijkheden bij de verspreiding van werken in andere landen. De gebrekkige verspreiding van niet-nationale Europese werken is het belangrijkste symptoom van de structurele problemen waar de Europese audiovisuele sector mee kampt;

---

<sup>4</sup> Tweede tussentijdse beoordeling van de programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding (2003-2005) – Contract nr. 30-CE-0041001/00-07.

<sup>5</sup> Eindbeoordeling van de programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding (2001-2006) - Contract nr. 30-CE-0096653/00.

- een opdeling tussen de landen met een zwakke productiecapaciteit en/of beperkt taalkundig en geografisch verspreidingsgebied<sup>6</sup> en de landen met een grotere productiecapaciteit<sup>7</sup>;
- een daling van de concurrentiekracht van de distributiesector.

Ook de productiesector blijft bijzonder versnipperd. Het is een verzameling van veel kleine en slecht geïntegreerde structuren waarvan het voortbestaan voortdurend in gevaar is.

### 2.2.2. *Een sector die zijn tekortkomingen nog steeds niet heeft overwonnen*

Door het gebrek aan een Europese audiovisuele beroepsopleiding is er geen ondernemingsstrategie op Europese schaal. Dit is evenwel van essentieel belang voor de introductie van nieuwe technologieën.

Stroomopwaarts besteedt de Europese audiovisuele sector veel te weinig middelen aan de ontwikkeling van projecten (het opstellen en financieren van een marketingplan). Deze stap is evenwel van primordiaal belang voor de kwaliteit en het exportpotentieel van de werken.

Stroomafwaarts is de distributiesector nog steeds versnipperd volgens nationale grenzen, wat ten koste gaat van zijn concurrentiekracht, zowel op de mondiale als op de Europese markt.

## **3. RESULTATEN VAN DE BEOORDELING VAN MEDIA PLUS EN MEDIA OPLEIDING VOOR DE PERIODE 2001-2006**

### **3.1. Algemene conclusies voor de periode 2001-2006**

- (1) Dankzij de goede uitgangspunten en de vernieuwde werkwijze is het programma tijdens de hele periode relevant gebleven. De punten waarop de tevredenheid van de vakmensen uit de sector niet optimaal is, hebben betrekking op een zeer klein gedeelte van de begroting en op behoeften die nog niet volledig waren gedefinieerd.
- (2) De onverenigbaarheid tussen het administratieve werktempo van de programma's (selectie, contractopstelling, betaling) en economische ritme van de audiovisuele sector heeft tot nieuwe risico's en mogelijke spanningen voor de ondernemingen geleid<sup>8</sup>. De kosten van de toegang tot de programma's, die vaak zwaar zijn voor het MKB, blijven draaglijk voor de begunstigden.
- (3) De belangrijkste mechanismen van MEDIA dragen op doeltreffende wijze bij tot de versterking van de bekwaamheden (Opleiding), tot de ontwikkeling van de Europese dimensie van de werken vanaf de preproductiefase (Ontwikkeling), tot de versterking van de concurrentiekracht van de sector (Distributie, met name door de beperking van de risico's en de versterking van de financiële draagkracht van de begunstigden) en tot de grensoverschrijdende distributie van werken (Distributie en Promotie).

---

<sup>6</sup> Oostenrijk, België, Denemarken, Finland, Griekenland, Ierland, IJsland, Liechtenstein, Luxemburg, Noorwegen, Nederland, Portugal en Zweden, en de nieuwe lidstaten Bulgarije, Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Tsjechië, Slowakije en Slovenië.

<sup>7</sup> Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

<sup>8</sup> Er zij op gewezen dat de oprichting van het uitvoerend agentschap op 1.1.2006 geleid heeft tot een efficiënter beheer van de projecten en kortere betalingstermijnen.

- (4) De immateriële effecten van MEDIA (het versterken van de bekwaamheden, het leren kennen van de markt en het opzetten van netwerken) zijn duurzaam en structurerend voor de hele sector.
- (5) De effecten van het programma op de financiering van de werken en de grensoverschrijdende distributie zijn rechtstreeks afhankelijk van de voortzetting van de Europese financiering.

### **3.2. Maatregelen die de concurrentiekracht van de Europese audiovisuele sector efficiënt versterken**

- (1) MEDIA **opleiding** draagt op tastbare wijze bij tot de versterking van de bekwaamheden in de Europese audiovisuele sector en tot het opzetten van netwerken, wat bevorderlijk is voor de concurrentiekracht van de sector op lange termijn.
- (2) MEDIA **ontwikkeling** stelt onafhankelijke producenten in staat hun concurrentiekracht op de Europese markt te versterken en hun werken over de grenzen heen te verspreiden. Het gunstige effect van MEDIA laat zich op diverse domeinen gevoelen: betere opstelling van de projecten, betere financiële planning, beperking van de financiële risico's, versterking van de investeringen voor de ontwikkeling van werken, ondersteuning van de Europese dimensie van de werken en van de sector in haar geheel.
- (3) MEDIA **distributie** versterkt de financiële capaciteit van de distributeurs en beperkt de risico's die verbonden zijn aan de investering. Deze aspect van het programma ondersteunt een groot en nog steeds groeiend gedeelte niet-nationale Europese films en draagt bij tot hun distributie.
- (4) MEDIA **promotie** ondersteunt met succes de commerciële activiteiten en festivals. Dit leidt tot een versterking van de contacten en tot het opzetten van netwerken tussen vakmensen in de Europese audiovisuele sector.
- (5) MEDIA versterkt de promotie en voorstelling van Europese films aan vakmensen en aan het grote publiek door steun te verlenen voor de deelname van deze films aan **festivals**.

### **3.3. Mechanismen die de verschillen tussen de markten uitvlakken en de integratie van de nieuwe lidstaten bevorderen.**

Voor het opzetten van de mechanismen die de integratie van de nieuwe lidstaten moeten bevorderen, heeft het MEDIA-programma zich gebaseerd op het reeds bestaande concept van "landen met een zwakke productiecapaciteit of een beperkt verspreidingsgebied en/of taalgebied". De mechanismen die de verschillen tussen de markten uitvlakken zijn een specifiek kenmerk van het MEDIA-programma.

- (1) De selectiecriteria hebben ervoor gezorgd dat de projecten uit "landen met een zwakke productiecapaciteit", en met name uit de nieuwe lidstaten, gemakkelijker toegang krijgen tot het programma; MEDIA is er aldus op korte termijn in geslaagd de deelname van vakmensen uit deze landen te bevorderen.

- (2) Het MEDIA-programma stelt landen "met een zwakke productiecapaciteit" in staat om toegang te krijgen tot financieringsmiddelen die verhoudingsgewijs hoger liggen dan hun marktaandeel.
- (3) MEDIA heeft zeer waarschijnlijk bijgedragen tot de constante toename van niet-nationale films die sinds de toetreding van de nieuwe lidstaten in die landen worden aangeboden. Dit gaat ten koste van de Amerikaanse films (die nog steeds het grootste gedeelte van het aanbod voor hun rekening nemen) en niet van lokale films.
- (4) De positieve discriminatie waarmee vakmensen uit de grotere producerende landen worden aangemoedigd om partnerschappen aan te gaan met collega's uit de nieuwe lidstaten, hebben ervoor gezorgd dat deze laatsten en hun werken nu beter geïntegreerd zijn in de Europese netwerken en distributiecircuit.

### **3.4. Een efficiënt netwerk van Media-desks waarvan het potentieel nog verder kan worden ontwikkeld**

Alles wijst erop dat het gedecentraliseerde mechanisme van MEDIA een efficiënt instrument is om de kennis van het programma te vergroten en om de vakmensen te begeleiden; in de praktijk blijft de doeltreffendheid van dit mechanisme echter sterk afhankelijk van de personen die het beheren.

- (1) De MEDIA-desks vervullen een dubbele rol: het zijn informatiecentra voor de vakmensen uit de sector en ze zorgen voor begeleiding van de begunstigden. Aan welke rol het meeste aandacht wordt besteed, varieert van de ene desk tot de andere; de oudere desks geven meestal de voorkeur aan begeleiding.
- (2) Dankzij het pedagogische werk dat ze verrichten, kunnen de MEDIA-desks een belangrijke invloed hebben op het goede gebruik van MEDIA in de "landen met een zwakke productiecapaciteit", met name in de nieuwe lidstaten.
- (3) Het uitgebreide netwerk van MEDIA-desks heeft een groot potentieel, met name op het gebied van het delen van informatie, het uitwisselen van goede praktijken of het bijdragen tot grensoverschrijdende uitwisselingen. Omdat het netwerk en de middelen die het ter beschikking heeft momenteel nog niet optimaal zijn gestructureerd, blijven de uitwisselingen vandaag nog grotendeels beperkt tot het bilaterale niveau.
- (4) Aangezien er geen eenvormig systeem voor het meten van de prestaties van de desks en antennes bestaat, kan hun doeltreffendheid moeilijk worden beoordeeld.

### **3.5. Duurzame kwalitatieve effecten; andere effecten blijven afhankelijk van MEDIA**

De opvallendste duurzame effecten van het programma zijn van kwalitatieve aard: versterking van de bekwaamheden, de netwerken en de samenwerkingsvormen, kennis van de markt, aanwezigheid op internationale markten.

Andere belangrijke effecten, zoals de ruimere transnationale verspreiding van werken, blijven nog steeds sterk afhankelijk van Europese steun. Stopzetting van die steun zou kunnen leiden tot het verdwijnen van bepaalde opleidingen, tot een beperktere transnationale verspreiding van de werken en tot minder investeringen in werken die afkomstig zijn uit landen met een

beperkte productiecapaciteit; het is immers net in die landen dat MEDIA een cruciale rol speelt in de financiering van de werken.

#### **4. AANBEVELINGEN EN FOLLOW-UPMAATREGELEN**

##### **4.1. Belangrijkste aanbevelingen**

###### *4.1.1. Verdere inspanningen leveren om zich aan te passen aan de markt*

Het is noodzakelijk dat de volgende inspanningen worden geleverd:

- (1) de flexibiliteit van het programma en van de steunvoorwaarden aan de behoeften van de sector moet worden behouden
- (2) het programma moet over de nodige middelen beschikken om te kunnen anticiperen op de ontwikkelingen in de sector (sectorale studies, regelmatige directe contacten met vakmensen, raadplegingen van deskundigen)
- (3) er moet een systeem van indicatoren worden opgezet om de prestaties van het programma te kunnen volgen en toezicht te kunnen houden op de markt

###### *4.1.2. Het programma aanpassen aan de behoeften van de gebruikers*

- (4) de voorwaarden voor toegang tot het programma moeten opnieuw worden bekeken en vereenvoudigd
- (5) de voorwaarden voor steun moeten worden aangepast aan tijdelijke initiatieven binnen de sector
- (6) de menselijke en organisatorische middelen van MEDIA moeten in de eerste plaats worden aangewend voor de begeleiding van de begunstigden en de follow-up van de projecten

###### *4.1.3. Het potentieel van het netwerk van MEDIA-desks en antennes beter benutten*

Er moeten maatregelen worden genomen om:

- (7) een instrument voor het meten van de prestaties te ontwikkelen
- (8) de MEDIA-desks en antennes te voorzien van efficiënte instrumenten en middelen

###### *4.1.4. De doelstellingen en voorwaarden van de mechanismen voor het uitvlakken van de verschillen tussen de markten opnieuw bekijken teneinde de relevantie en efficiëntie ervan te vergroten*

Er moeten maatregelen worden genomen om:

- (1) de inspanningen die tot nu toe zijn genomen met betrekking tot het uitvlakken van de verschillen tussen de markten voort te zetten
- (2) de strategie te verdiepen die wordt gevolgd bij het vaststellen van de doelstellingen met betrekking tot het uitvlakken van de verschillen tussen de markten en de resultaten die aan het einde van het programma MEDIA 2007 moeten worden bereikt



- (3) de geografische schaal te herzien (einde van de regionale schaal, nieuwe landencategorieën) voor bepaalde maatregelen (selectieve distributie, automatische distributie, met name verkoopsagenten).

## **4.2. Belangrijkste maatregelen**

### *4.2.1. Reeds genomen maatregelen*

Ingevolge de tweede tussentijdse beoordeling zijn al maatregelen genomen op basis van de operationele aanbevelingen, met name wat de vereenvoudiging van bepaalde procedures en de integratie van het technologische aspect in het geheel van het programma betreft. Zo wordt in het nieuwe programma MEDIA 2007 terdege rekening gehouden met de integratie van nieuwe technologieën en maakt dit programma het mogelijk om specifieke steunmaatregelen te nemen voor de onlineverspreiding en digitale projectie van Europese audiovisuele werken. Alle maatregelen bevatten voortaan ook mechanismen voor het uitvlakken van de verschillen tussen de markten.

De oprichting van het uitvoerend agentschap heeft er concreet toe bijgedragen dat het programma beter is aangepast aan de behoeften van de gebruikers en dat de middelen in de eerste plaats worden gebruikt voor de begeleiding van de begunstigen en voor de follow-up van de projecten, met name dankzij een efficiënter beheer van het programma. Er is met name vooruitgang geboekt op het gebied van de selectie van de projecten, het beheer van de contracten, de betalingstermijnen en het contact met de begunstigen.

Bovendien zorgen de nieuwe richtsnoeren die in 2007 voor bepaalde onderdelen van het programma zijn gepubliceerd al voor een vereenvoudiging van bepaalde voorwaarden voor toegang tot het programma, naar het voorbeeld van de nieuwe richtsnoeren voor de actie "ontwikkeling". Deze veranderingen vereenvoudigen de selectiecriteria voor de projecten en vergroten de leesbaarheid van de documenten (richtsnoeren en formulier), waardoor de vakmensen gemakkelijker toegang krijgen tot de ontwikkelingssteun.

Wat betreft de capaciteit om te anticiperen op de ontwikkelingen in de sector is binnen het MEDIA-comité een werkgroep opgericht om een systeem van indicatoren te ontwikkelen.

Om het programma nog beter aan te passen aan de behoeften van de markt, zijn in het kader van MEDIA 2007 nieuwe acties gepland:

- Om de oorspronkelijke opleidingen beter op elkaar af te stemmen, is een nieuwe oproep tot het indienen van voorstellen voor "eerste opleiding" gepubliceerd, die tot doel heeft filmscholen en andere instellingen voor hoger onderwijs aan te moedigen om opleidingen voor jonge Europese studenten op te starten.
- De digitale technologieën hebben ertoe geleid dat Europese audiovisuele werken gemakkelijker toegankelijk zijn buiten hun land van oorsprong, dankzij de nieuwe middelen voor het verspreiden van audiovisuele inhoud. Aangezien de concurrentiekracht van de Europese audiovisuele sector in grote mate afhankelijk is van zijn vermogen om zich aan te passen aan de nieuwe technologieën, met name in het distributiestadium, is een nieuwe actielijn opgezet om steun te verstrekken voor de onlinedistributie van Europese audiovisuele werken. De actielijn "video op verzoek en digitale film distributie" heeft tot doel de Europese culturele en taaldiversiteit en het film- en audiovisuele erfgoed van Europa te bewaren en te

vergroten, de toegang van het publiek tot dit erfgoed te garanderen, de interculturele dialoog te bevorderen, de distributie en zichtbaarheid van de werken te vergroten en de concurrentiekracht van de audiovisuele sector te versterken in het kader van een open en concurrerende Europese markt die gunstig is voor de werkgelegenheid.

- Er is een specifieke oproep tot het indienen van voorstellen voor de ontwikkeling van on- of off-line interactieve werken gepubliceerd, aangepast aan de specifieke noden van deze nieuwe werkwijze.
- De mechanismen voor het verlenen van steun voor distributie zijn beter afgestemd op werken met middelgroot budget en groot commercieel potentieel, die voor hun transnationale verspreiding sterker afhankelijk zijn van MEDIA-steun dan films met een groot budget. Een groter gedeelte van de automatische distributiesteun die gebaseerd is op de ticketverkoop, wordt voortaan toegekend voor de eerste verkochte tickets omdat de distributeurs hogere kosten moeten dragen op het ogenblik van de lancering van een film op hun nationale markt. Deze hervorming heeft tot doel een nieuwe dynamiek aan de markt op gang te brengen en het nemen van commerciële risico's aan te moedigen.

#### 4.2.2. *Maatregelen die worden ontwikkeld*

Om het potentieel van het netwerk van MEDIA-desks en antennes beter te benutten, wordt binnen de Commissie nagedacht over efficiëntere instrumenten en middelen en over één toegangspunt op internet per land.

Met betrekking tot de toegang tot financiering en teneinde de i2i-actie te voltooien om tegemoet te komen aan de grotere behoefte van de sector, wordt momenteel gewerkt aan een mechanisme dat een hefboomeffect teweeg moet brengen op het gebied van de toegang tot financiering voor producenten. Dit mechanisme zal producenten en distributeurs in staat stellen betere toegang te krijgen tot privékapitaal.

## 5. CONCLUSIE

De tussentijdse beoordelingen en de eindbeoordeling van de programma's MEDIA Plus en MEDIA Opleiding bevestigen de positieve resultaten van deze programma's voor de Europese audiovisuele sector. Uit deze beoordelingen blijkt dat de doelstellingen van het programma nog steeds relevant zijn en dat de genomen maatregelen ter versterking van de concurrentiekracht van de sector en ter bevordering van de culturele diversiteit efficiënt zijn geweest. Bovendien geven deze beoordelingen ook aan dat de communautaire maatregelen een echte toegevoegde waarde hebben wat de internationale interventies betreft. De effecten van MEDIA zijn reëel en in bepaalde gevallen ook blijvend, met name wat de versterking van het concurrentievermogen betreft.

Een aantal van de meest opmerkelijke effecten van MEDIA (zoals de versterking van de bekwaamheden en de transnationale distributie van de werken) blijven echter sterk afhankelijk van Europese steun. Bovendien blijkt uit de marktcijfers dat de Europese audiovisuele sector nog steeds gebukt gaat onder traditionele zwakheden zoals de versnippering van de markt en de beperkte distributie van Europese werken buiten hun land van oorsprong.

De maatregelen moeten derhalve worden voortgezet en worden aangepast aan de ontwikkeling van de marktbehoeften. Dit is waar het nieuwe programma MEDIA 2007, dat op 1 januari 2007 van start is gegaan, naar streeft.