

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 24.9.2010
COM(2010) 487 definitief

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

**KANSEN EN UITDAGINGEN VOOR DE EUROPESE FILM IN HET DIGITALE
TIJDPERK**

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

**KANSEN EN UITDAGINGEN VOOR DE EUROPESE FILM IN HET DIGITALE
TIJDPERK**

1. INLEIDING

De Europese film speelt een belangrijke rol bij de vorming van Europese identiteiten en staat centraal in de Europese agenda voor cultuur. De snelle verandering van het audiovisuele landschap wereldwijd biedt talloze kansen voor de Europese film en de audiovisuele industrie, op voorwaarde dat een oplossing wordt gevonden voor de uitdagingen inzake investeringen in uitrusting, opleiding en nieuwe modellen. Digitale technologieën hebben Europees audiovisueel werk reeds toegankelijker gemaakt buiten het land van oorsprong dankzij nieuwe manieren om audiovisuele inhoud te transporteren (zoals video en gemiste tv-uitzendingen op aanvraag). Het concurrentievermogen van de Europese industrie voor audiovisuele inhoud zal sterk afhangen van het gebruik van deze nieuwe technologieën in de distributiefase.

In het kader van de nieuwe Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei¹ beoogt de **Digitale Agenda voor Europa**² (een van de zeven vlagschipinitiatieven) de totstandbrenging van een eengemaakte digitale markt, zodat commerciële en culturele inhoud en diensten grenzen kunnen overschrijden en Europese burgers ten volle van de voordelen van het digitale tijdperk kunnen profiteren. Een van de voordelen die de informatie- en communicatietechnologie (ICT) voor Europa biedt, is een bredere en goedkopere verspreiding van culturele en creatieve inhoud.

Zoals vermeld in het groenboek "Het potentieel van culturele en creatieve industrieën vrijmaken"³, speelt culturele inhoud bovendien een cruciale rol bij de ontplooiing van de informatiemaatschappij: culturele inhoud stimuleert investeringen in breedbandinfrastructuur en -diensten, digitale technologieën, nieuwe consumentenelektronica en telecommunicatieapparatuur. Culturele en creatieve industrieën leveren niet alleen een directe bijdrage aan het bbp, maar zijn ook belangrijke drijvende krachten achter de economische en sociale innovatie in veel andere sectoren.

In dit licht heeft ook het Unesco-Verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen⁴, dat de Europese Unie in 2006 heeft geratificeerd, een rol te vervullen bij het vaststellen van de behoefte aan maatregelen van de Europese Unie met betrekking tot de digitalisering van bioscopen.

¹ Zie http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm.

² Zie mededeling COM(2010) 245 van 19.5.2010 op http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm, en met name de blz. 31 en 32.

³ Zie mededeling COM(2010) 183 van 27.4.2010 op http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc2577_en.htm.

⁴ Zie http://ec.europa.eu/culture/portal/action/diversity/unesco_en.htm.

De beleidskwesties die de gevolgen van de digitale revolutie voor de Europese film aan de orde brengt, zijn zowel op regionaal, nationaal als Europees niveau relevant. Twee aspecten zijn van bijzonder groot belang:

- het concurrentievermogen en de verspreiding van Europees werk;
- pluralisme en culturele en taaldiversiteit.

De steunmaatregelen van de lidstaten zijn gewoonlijk op de scheppings- en de productiefase van een film gericht. Voortaan zullen ook digitale masters en digitale schermen nodig zijn om deze films te vertonen en bij hun potentiële publiek te brengen. De toegang tot digitale uitrusting en digitale masters zal van cruciaal belang worden om concurrentieel te blijven in een snel evoluerende markt.

Er zal een grote verscheidenheid aan marktdeelnemers (distributeurs en bioscoopexploitanten) nodig zijn om ervoor te zorgen dat Europees werk circuleert en het publiek over een diversiteit aan Europese films kan beschikken. Een van de uitdagingen zal zijn om bioscopen in stand te houden ondanks de drempel van de hoge kosten van digitale uitrusting die een aantal Europese bioscopen in hun bestaan bedreigt.

Deze mededeling bouwt voort op het werk dat de Europese Commissie en de lidstaten op dit gebied reeds hebben verricht. De Europese Commissie heeft reeds in het voorjaar van 2008 een **Groep van deskundigen** inzake digitale film ingesteld. Die groep bestaat uit distributeurs, bioscoopexploitanten en vertegenwoordigers van de filmagentschappen die aan digitaliseringssystemen werken, en heeft de verschillende manieren onderzocht om de verscheidenheid aan films en bioscopen te behouden in het digitale Europa van morgen. Uit het debat is gebleken dat er behoefte is aan een alternatief voor het bestaande VPF-model (Virtual Print Fee) en aan steun van de Europese Unie en de nationale overheden voor de digitalisering van bepaalde bioscopen.

Deze aspecten werden verder onderzocht in de **publieksraadpleging** over de kansen en uitdagingen voor de Europese film in het digitale tijdperk⁵ die de Europese Commissie op 16 oktober 2009 heeft geopend. De Commissie heeft meer dan 300 antwoorden ontvangen van bioscoopexploitanten, distributeurs, producenten, verkoopsagenten en andere belanghebbenden zoals filmagentschappen, professionele agentschappen en bedrijven die digitale diensten verlenen. Die antwoorden vormden een waardevolle input voor dit document.

Tijdens deze periode zijn een aantal lidstaten ook begonnen na te denken over hoe kan worden gegarandeerd dat bioscopen de stap naar digitale projectie zetten en van de voordelen ervan profiteren. Deze projecten zijn ook onderzocht bij de opstelling van deze mededeling.

De Europese Commissie heeft onmiskenbaar een rol te vervullen bij de digitalisering van bioscopen, in het bijzonder door bij te dragen tot de instelling van een kader hiervoor. Het gaat daarbij onder meer om:

- normalisatie;
- verzameling en behoud van film in digitaal formaat;

⁵ Zie het achtergronddocument bij de publieksraadpleging:
http://ec.europa.eu/culture/media/programme/overview/consultations/docs/background_digital_cinema_en.pdf.

- regionale steun voor digitalisering (inclusief EU-cohesiebeleid);
- verenigbaarheid met het Verdrag;
- steun voor bioscoopexploitanten die Europese films vertonen (het MEDIA-programma);
- toegang tot financiering (Europese Investeringsbank en het MEDIA-programma).

2. EUROPESE BIOSCOPEN

In vergelijking met de Verenigde Staten (waar de filmindustrie grotendeels vertikaal geïntegreerd is en binnenlandse films 95% van het marktaandeel voor hun rekening nemen), wordt de Europese filmmarkt gekenmerkt door fragmentering, verschillende taalzones en een grote verscheidenheid aan marktdeelnemers, wat algemene deals en de digitalisering van bioscopen op nationale schaal moeilijker maakt.

Ongeveer 10% van de Europese bioscopen zijn bioscoopcomplexen, tegenover 35% in de VS⁶. Bovendien bevindt 31% van de Europese bioscoopschermen zich in bioscopen met één scherm. Dat zal de algemene digitalisering vertragen, want bij geringe aantallen bezoekers wordt dure digitale uitrusting niet snel winstgevend.

Het probleem is zelfs nog nijpender in de nieuwere lidstaten, waar 60% van de bioscoopschermen zich in bioscopen met één scherm bevindt. In een aantal landen loopt dat zelfs op tot 80%. Er zijn ook grote verschillen wat het aantal inwoners per bioscoopscherm betreft: terwijl er in 2007 in West-Europa één bioscoopscherm voor 15 977 inwoners was, is er in Centraal- en Oost-Europese lidstaten gemiddeld slechts één bioscoopscherm voor 50 926 inwoners⁷.

De meeste Europese bioscopen beschikken over twee tot zeven schermen. Hierin ligt de grote verscheidenheid van de Europese filmvertoning: van plaatselijke bioscopen met twee schermen die hoofdzakelijk nationale films en films uit de VS brengen tot bioscoopcomplexen in de steden die hoofdzakelijk Europese films vertonen, is er een breed scala van vertoningscategorieën/-ondernemingen waarvoor geen kant-en-klare oplossing bestaat.

Bepaalde Europese bioscoopexploitanten aarzelen nog om in digitale uitrusting te investeren aangezien zij de laatste 15 jaar aanzienlijk hebben geïnvesteerd in de opwaardering van hun bioscopen en in het openen van kleine en grote bioscoopcomplexen. In 2008 bevond 37% van de bioscoopschermen in MEDIA-landen zich in bioscoopcomplexen, tegen 9,4% in 1994. Dat percentage is tussen 2000 en 2008 meer dan verdubbeld.

De digitale revolutie in de film distributie doet dan ook twee grote vragen rijzen:

- de grote investering in digitale uitrusting moet door de bioscoopexploitanten worden gedragen, maar het zijn de distributeurs die daardoor kunnen besparen (digitale kopieën zijn namelijk goedkoper);

⁶ In 2007 (bron: Media Salles).

⁷ Europees Waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector, Yearbook 2008, deel 3, blz. 18.

- digitale uitrusting vormt een kost die bioscoopketens en bioscoopcomplexen kunnen dragen, maar die de draagkracht van veel kleinere onafhankelijke bioscopen (vaak arthousebioscopen) te boven gaat.

Dat kan leiden tot een duale markt van bioscoopexploitanten en distributeurs waar slechts bioscoopcomplexen en kassuccessen van de digitale-filmrevolutie zouden profiteren. Culturele verscheidenheid en hernieuwing van talent hangen evenwel af van het behoud van het unieke bioscoopnetwerk in Europa.

Een belangrijk gevolg is dat de digitalisering ook een sociale kostprijs zal hebben (ontslagen bij filmoperateurs en in laboratoria) en er aan opleidingsbehoeften zal moeten worden voldaan. De overgangperiode moet bijgevolg zorgvuldig worden beheerd en er moet rekening worden gehouden met alle gevolgen voor de verschillende belanghebbenden in elke fase van de audiovisuele keten.

3. NORMALISATIE

Het Digital Cinema Initiative (DCI) is in 2002 gestart door zes grote distributeurs in de VS met de bedoeling de technische specificaties van digitale-filmdistributie vast te stellen. Die specificaties zijn in juli 2005 gepubliceerd en zijn vervolgens door de Society of Motion Picture and Television Engineers (SMPTE) tot norm verheven. Die norm omvat een resolutie van 2048 x 1080, bekend als 2k (4096 x 2160 of 4k voor schermen van meer dan 15 m) en JPEG 2000 als compressieformaat waardoor digitale bioscopen hun publiek een rijkere bioscoopervaring kunnen bieden in vergelijking met technologieën voor gebruik thuis die binnenkort beschikbaar zullen zijn (HDTV, Blu-Ray en video op aanvraag). Deze specificaties bevatten ook veiligheidsparameters (die een aanzienlijk deel van de kosten van de uitrusting vertegenwoordigen). Momenteel overweegt de Internationale Organisatie voor Normalisering (ISO) in Genève deze als vrijwillige internationale normen goed te keuren.

Deze specificaties hebben echter gevolgen voor de kosten: 2k/4k vergt een zware investering⁸ van de bioscopen, die vaak met financiële problemen kampen. Niet alle Europese bioscopen (eventueel met uitzondering van de bioscopen die 3D-films vertonen) verwachten dat deze investering hen op korte termijn of zelfs op lange termijn winst zal opleveren, aangezien digitale projectoren minder lang meegaan dan 35 mm-projectoren en bijgevolg vaker en met hogere kosten vervangen moeten worden.

Er zij op gewezen dat er voor digitale projectie in 3D geen norm bestaat. Dankzij de belangstelling van het publiek voor films in 3D kunnen de bioscopen daarvoor voorlopig nog hogere prijzen aanrekenen. Dat heeft commerciële bioscopen ertoe aangezet digitale-projectieapparatuur te installeren die films in 3D aankan. Voor alternatieve inhoud (rechtstreekse uitzendingen van concerten, opera's en sportevenementen) hebben de distributeurs tot nu toe vrij beperkte minimumeisen gesteld.

De technologie verandert snel. Het is belangrijk dat de normen aan de behoeften van de Europese bioscopen voldoen. Er bestaan tegenwoordig digitale projectoren die geschikt zijn voor grote evenementen en veel goedkoper zijn dan 2k DCI-conforme projectoren, maar een

⁸ Ongeveer 60 000 euro (projector en server) per scherm + installatiekosten + bijkomende kosten (aanpassing van de cabine, het verwijderen van kabels, airconditioning, lampen...) + onderhoudskosten (hoger dan voor 35 mm).

beeldresolutie van 1920 x 1080 hebben. Sommige van die projectoren hebben een profiel dat vergelijkbaar is met de DCI-specificaties en zijn beschikbaar in versies die films in 3D kunnen afspelen. Deze projectoren zijn bovendien compact en kunnen gemakkelijk in bestaande projectiecabines worden geïntegreerd, zodat zij ten minste op korte termijn naast een 35mm-projector kunnen worden gebruikt om een soepele overgang van 35mm naar digitale projectie mogelijk te maken.

Meer dan 80% van de Europese schermen zijn minder dan 10 m breed. De projectiekwaliteit bij een resolutie van 1920 x 1080 is op schermen van deze grootte meer dan toereikend en het verschil met 2k is voor publiek en bioscoopexploitanten absoluut acceptabel. Dat zou voor het overgrote deel van de Europese schermen duidelijk een haalbaar alternatief zijn. Bovendien zou het een aanzienlijke besparing betekenen wat de particuliere en publieke investeringen betreft die de overschakeling op digitale projectie vergt. Het is echter de vraag of alle distributeurs ermee zouden instemmen dat hun films in deze omstandigheden worden vertoond.

De Europese Unie zal verder onderzoeken hoe de kansen kunnen worden benut die het normalisatieproces biedt. Het is de bedoeling ervoor te zorgen dat de nodige flexibiliteit wordt gegarandeerd om digitale projectie in alle levensvatbare bioscopen in Europa mogelijk te maken.

4. UITDAGINGEN VAN DE DIGITALE FILM VOOR HET CINEMATOGRAFISCH ERFGOED

In het tweede verslag over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling over het cinematografisch erfgoed wordt onderstreept dat de overschakeling op digitale film de toegang van toekomstige generaties tot digitale films in gevaar brengt. Wat de collectie van digitaal geproduceerde of gedigitaliseerde films betreft in instellingen voor cinematografisch erfgoed of in bioscopen die in cinematografisch erfgoed gespecialiseerd zijn, moeten de rechtsinstrumenten die het wettelijk of verplicht deponeren van films regelen worden geactualiseerd, zodat deze gelden voor films die in alle media geproduceerd worden. Het is tevens van belang dat op Europees niveau normen worden opgesteld die de voorwaarden voor het deponeren van films in archieven en voor het behoud van die films specificeren.

Aangezien er nog veel vragen onbeantwoord zijn wat het opslaan en het langdurig bewaren van digitaal materiaal betreft, moeten alle opties voor het bewaren van digitale films in overweging worden genomen, en moet aan benchmarking tussen de lidstaten en andere sectoren worden gedaan. Investeringen in onderzoek, uitrusting en professionele opleiding op dit gebied zijn van groot belang. Tot slot moeten ook instellingen voor cinematografisch erfgoed en bioscopen die in cinematografisch erfgoed gespecialiseerd zijn, worden uitgerust om films in digitaal formaat te projecteren. Zij moeten dus ook worden opgenomen in de strategieën van de lidstaten om bioscopen voor digitale projectie uit te rusten. Er moeten ook normen worden vastgesteld voor de digitale projectie van cinematografisch erfgoed.

5. FINANCIERING VAN DE DIGITALISERING

5.1. Commerciële modellen

In het kader van een VPF-financieringsmodel ondertekenen distributeurs (oorspronkelijk zes grote distributeurs in de VS) langetermijnovereenkomsten met bemiddelaars ("integratoren"). Die integratoren⁹ financieren de aankoop van digitale uitrusting door bioscopen en ontvangen een bijdrage van de distributeurs om de uitrusting die zij voor de bioscoopexploitanten hebben gefinancierd, (gedeeltelijk) te vergoeden.

Het idee achter dit model is dat een distributeur de eerste keer dat hij een digitale film vertoont in een via een VPF-overeenkomst uitgeruste bioscoop, een vergoeding (de VPF of Virtual Print Fee) betaalt aan de integrator om zijn investering terug te betalen.

De huidige commerciële financieringsmodellen berusten hoofdzakelijk op VPF-betalingen. Alle grote distributeurs in de VS hebben distributieovereenkomsten ondertekend; andere distributeurs beginnen nu dergelijke overeenkomsten te sluiten. Het VPF-model biedt kleinere en arthousebioscopen die Europese films programmeren misschien niet voldoende inkomsten. Dat kan gevolgen hebben voor het soort films dat zij programmeren.

5.2. Overheidsinterventie op nationaal, regionaal of lokaal niveau

Aangezien het VPF-financieringsmodel gebaseerd is op het traditionele distributiemodel, zijn bioscopen die films traditioneel niet bij hun release, maar pas als tweede, derde of vierde bioscoop op rij vertonen, misschien ongeschikt voor het VPF-model, dat gebaseerd is op de gemiddelde roulatie van films bij hun release.

Bioscopen spelen een belangrijke sociale en culturele rol in gemeenten en plattelandgebieden, aangezien zij voor de bevolking vaak de enige vorm van cultuur zijn waartoe zij toegang hebben. Veel Europese bioscopen (met name bioscopen met één zaal) zijn eigendom van de gemeente.

Lidstaten/regio's kunnen een beroep doen op **structuurfondsen van de Europese Unie** voor medefinanciering van digitaliseringsprojecten en opleidingsinitiatieven als factoren van innovatie, culturele verscheidenheid en regionale ontwikkeling, op voorwaarde dat die projecten en initiatieven aan de regels voor overheidssteun beantwoorden. In dat kader kan financiering worden verstrekt voor diverse soorten projecten met een culturele dimensie die met de aantrekkelijkheid van de regio verband houden: stadsvernieuwing, diversificatie van het platteland, cultureel toerisme, vernieuwende activiteiten, informatiemaatschappij en menselijk kapitaal¹⁰. Aangezien die structuurfondsen door lidstaten/regio's worden beheerd, moeten zij digitalisering in hun nationale strategische referentiekaders en operationele programma's als subsidiabel aanmerken¹¹. Om succesvol te zijn, moeten

⁹ Slechts vier integratoren zijn in meer dan één Europees land actief: Arts Alliance Media, XDC, Ymagis en Sony for 4k equipment.

¹⁰ Van de 347 miljard euro die in het kader van het cohesiebeleid tijdens de periode 2007-2013 in regio's zal worden geïnvesteerd, zal 5,9 miljard euro aan cultuur worden besteed, 10 miljard euro aan stads- en plattelandvernieuwing en 15,2 miljard euro aan de ontwikkeling van digitale infrastructuur. Voor culturele projecten die door de structuurfondsen worden gesteund, zie: http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/culture/index_nl.htm.

¹¹ Het concrete beheer van programma's die steun van de structuurfondsen ontvangen, behoort tot de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Voor elk programma wijzen zij een beheersautoriteit aan (op

digitaliseringsprojecten worden gemainstreamed in geïntegreerde ontwikkelingsstrategieën, op regionaal of stadsniveau, in partnerschap met autoriteiten die verschillende beleidsgebieden vertegenwoordigen en met de betrokken vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld.

In Polen heeft de regio Malopolska reeds gebruik gemaakt van de Europese structuurfondsen voor de digitalisering van een klein netwerk van arthousebioscopen die in het bezit zijn van gemeenten om de regio aantrekkelijker te maken voor toeristen. In Portugal is een interregionaal programma voor de digitalisering van bioscopen (die hoofdzakelijk aan gemeenten toebehoren) in de regio's Noord, Centrum en Alentejo, dat steun kreeg van het EFRO¹² onder het algemene begrotingsonderdeel voor culturele voorzieningen, bijna voltooid. Ook de Duitse deelstaat Nedersaksen en een aantal Franse regio's hebben geprobeerd middelen uit het EFRO aan te wenden voor de digitalisering van bioscopen.

De EER-landen worden gekenmerkt door uiteenlopende politieke, sociale en economische situaties. Daarom zijn in verschillende landen verschillende benaderingen van digitalisering overwogen, onder meer gemeenschappelijke conversieprogramma's die niet zijn voltooid, bijvoorbeeld in Frankrijk en Duitsland:

- proefprojecten: het VK was het eerste land met een proefproject: Digital Screen Network (240 schermen voor "gespecialiseerde" films). Vergelijkbare proefprojecten werden opgezet in Ierland (Cultural Cinema Consortium) en Zweden (via het Zweeds filminstituut);
- gerichte nationale programma's: Finland; Polen, Tsjechië and Slowakije spitsen zich hoofdzakelijk toe op gemeentelijke bioscopen;
- belasting- en kredietfaciliteiten: Spanje (zachte leningen) en Italië (belastingkrediet)¹³;
- andere programma's: Noorwegen (het programma loopt nog) en Nederland (er wordt aan het programma gewerkt).

Complementariteit

Daar waar marktoplossingen/VPF-overeenkomsten beschikbaar zijn, heeft een aantal bioscopen (bioscoopcomplexen, bioscoopketens, bioscopen met meer dan één scherm die een goede roulatie hebben van nieuw uitgebrachte films) er toegang toe. Op voorwaarde dat de EU-concurrentieregels worden nageleefd, kunnen kleinere bioscopen met een minder goede roulatie die digitale uitrusting wensen te verwerven in bepaalde gevallen hun kosten om toegang te krijgen tot VPF-overeenkomsten (of tot Europese regionale fondsen) groeperen en samen dragen. Ook nationale solidariteitsfondsen bieden een mogelijkheid.

Complementariteit is des te noodzakelijker omdat overheidssteun volgens bepaalde interpretaties gevolgen kan hebben voor de waarde van de VPF die wordt betaald om de uitrusting van de bioscoopexploitant te vergoeden.

nationaal, regionaal of een ander niveau) die potentiële begunstigden informeert, de projecten selecteert en algemeen toezicht houdt op de tenuitvoerlegging. Om de verantwoordelijke autoriteit te vinden, zie: http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_en.cfm.

¹² Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling.

¹³ In juli 2009 heeft de Commissie een onderzoek inzake staatssteun geopend.

Hoewel bepaalde landen de voorkeur geven aan een algemene digitalisering op hun hele grondgebied, zodat een gelijke toegang tot films wordt gegarandeerd en de overstap sneller verloopt, vinden sommigen dat overheidssteun voorrang moet verlenen aan bioscopen die geen toegang hebben tot marktoplossingen of solidariteitsfondsen en zich bijgevolg zonder overheidssteun geen uitrusting kunnen veroorloven: bioscopen met één scherm, deeltijdbioscopen, reizende bioscopen enz. Een andere mogelijke benadering is de ondersteuning van de digitalisering van bioscopen in ruil voor toezeggingen inzake Europese programmering.

Verenigbaarheid met het EU-recht inzake overheidssteun en mededinging

In het kader van het huidige beleid van de Europese Commissie inzake overheidssteun voor de digitalisering van bioscopen, zijn overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder d), van het VWEU¹⁴ subsidies goedgekeurd voor bioscopen die een bepaald aandeel aan Europese of arthousefilms vertonen, en is overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c) van het VWEU¹⁵ overheidssteun aan kleine bioscopen en aan bioscopen in afgelegen regio's goedgekeurd. Kleinere bedragen aan overheidsfinanciering die aan de *de-minimisregel*¹⁶ voldoen, worden

¹⁴ Staatssteun N 477/04 – Verenigd Koninkrijk, UK Film Council Distribution and Exhibition Initiatives - Digital Screen Network: Artikel 107, lid 3, onder d), heeft betrekking op "steunmaatregelen om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen, wanneer door deze maatregelen de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Gemeenschap niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad". In het geval van het UK Digital Screen Network werd overeenkomstig deze uitzondering steun goedgekeurd voor bioscopen die een groot aandeel aan "gespecialiseerde" films vertoonden en daarbij gebruik maakten van (volledig) gefinancierde digitale projectieapparatuur.

¹⁵ Staatssteun NN 70/2006 - Aid scheme to cinema in Finland: artikel 107, lid 3, onder c), is van toepassing op "steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad". De Commissie heeft de steun aan bioscopen in het kader van het steunprogramma voor bioscopen in Finland op basis hiervan goedgekeurd. De steun is bedoeld als een gedeeltelijke financiering van de aanschaf van apparatuur voor en de modernisering van arthousebioscopen en bioscopen met één tot drie schermen die zich hoofdzakelijk in kleine of middelgrote gemeenten bevinden. Bioscoopcomplexen en bioscopen die deel uitmaakten van een grotere keten in het hoofdstedelijk gebied waren van de steun uitgesloten (hetzelfde gold voor middelgrote gemeenten, behalve indien aan strikte economische eisen werd voldaan).

¹⁶ Er kan een beroep worden gedaan op de de-minimisregel indien de steunmaatregel aan de volgende criteria voldoet:

- het plafond van de de-minimissteun ligt in het algemeen op 200 000 euro (bruto-subsidie-equivalent) over een voortschrijdende periode van drie belastingjaren voor elke afzonderlijke begunstigde onderneming. De desbetreffende periode van drie jaar dient op voortschrijdende grondslag te worden beoordeeld zodat bij elke nieuwe verlening van de-minimissteun het totale in het betrokken belastingjaar en in de twee voorgaande belastingjaren verleende bedrag aan de-minimissteun moet worden bepaald;

- het plafond geldt voor het totaal van alle overheidssteun aan elke afzonderlijke begunstigde onderneming, die wordt geacht de-minimissteun te zijn. Het beperkt niet de eventuele toekenning aan de begunstigde van andere overheidssteun in het kader van door de Commissie goedgekeurde programma's;

- het plafond is van toepassing op alle soorten steun, ongeacht de vorm van de de-minimissteun of het daarmee nagestreefde doel. De enige vorm van steun waarvoor de de-minimisregel niet kan gelden, is exportsteun;

- de verordening is alleen van toepassing op "transparante" vormen van steun, d.w.z. steun waarvan het bruto-subsidie-equivalent vooraf precies kan worden berekend zonder dat een risicoanalyse hoeft te worden uitgevoerd. Dit brengt een aantal beperkingen met zich voor bepaalde vormen van steun, zoals garantieregelingen;

niet geacht potentiële gevolgen te hebben voor de mededinging en de handel tussen lidstaten. Van deze maatregelen hoeft bijgevolg vooraf geen kennisgeving te worden gedaan aan de Commissie.

De huidige uitzonderingen gelden niet voor de de-minimisdrempel overschrijdende steun aan grotere bioscopen of bioscoopcomplexen die niet een minimum aan Europese of arthousefilms vertonen.

De Commissie moet de verenigbaarheid van overheidssteun voor digitale films beoordelen op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het VWEU of op grond van de culturele uitzondering van artikel 107, lid 3, onder d), van het VWEU. Volgens beide bepalingen moet de Commissie nagaan of de steun noodzakelijk, evenredig en gepast is.

De Commissie merkt op dat digitale vertoningen in 3D de investering in digitale projectoren commercieel haalbaar maken. Overheidssteun voor dergelijke kosten is dus blijkbaar niet nodig.

Bovendien horen overheidsprogramma's die steun verlenen voor het verwerven van digitale projectieapparatuur:

- de sluiting van bioscopen die proportioneel veel arthousefilms programmeren niet te versnellen;
- vanuit technologisch oogpunt neutraal te zijn. Met andere woorden:
 - de steun moet beschikbaar zijn om de digitale projectieapparatuur te financieren die de bioscoopexploitant geschikt acht voor zijn bioscoop en zijn publiek; en
 - de apparatuur waarvoor steun werd toegekend moet inhoud van diverse digitale bronnen kunnen vertonen.

De Commissie erkent de duale aard (cultureel en economisch) van de filmsector, overeenkomstig de beginselen van het Unesco-Verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen.

Wanneer lidstaten steunprogramma's voor digitale projectieapparatuur opzetten, moeten zij modellen vermijden die een probleem voor de mededinging kunnen betekenen, bijvoorbeeld die welke collectieve overeenkomsten tussen een meerderheid van distributeurs inhouden. De Commissie zal erop toezien dat de overgang van analoge naar digitale film aan de regels van het mededingingsrecht van de Europese Unie voldoet, en zal met name toezien op de naleving van het verbod op mededingingsbeperkende overeenkomsten van artikel 101 van het VWEU.

6. OVERHEIDSINTERVENTIE OP EUROPEES NIVEAU

Indien bioscopen ingevolge de digitalisering van de projectie genoopt zijn te sluiten, kan dat duidelijk de culturele verscheidenheid in het gedrang brengen. De Europese Unie heeft zich

- gezien de huidige economische situatie zal de Commissie overheidssteun tot 500 000 euro per onderneming tijdelijk als verenigbaar beschouwen, op voorwaarde dat aan bepaalde voorwaarden is voldaan. De mogelijkheid van een leningarantie tot 1,5 miljoen euro kan ook als de-minimis worden beschouwd.

ertoe verbonden de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen overeenkomstig de volgende bepalingen:

- artikel 167, lid 4, van het VWEU bepaalt dat de Unie bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van de Verdragen rekening houdt met de culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen.
- het *Unesco-Verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen* benadrukt dat culturele goederen en diensten (die met name audiovisuele werken omvatten) zich van andere goederen en diensten onderscheiden door hun duale aard (cultureel en economisch)¹⁷.

Het actieplan van de Europese Commissie heeft tot doel een gunstig klimaat te scheppen voor het digitaal vertonen van Europese films. Er zijn verschillende initiatieven genomen en gepland om investeringen in nieuwe digitale technologieën te steunen en om deze technologieën ingang te doen vinden. Het ultieme doel van de Commissie is ook om, met de hulp van de Europese structuurfondsen en van het nieuwe MEDIA-programma, Europese burgers toegang te geven tot digitale films.

Het programma MEDIA 2007

De digitale revolutie is een uitdaging voor de algemene doelstellingen van het MEDIA-programma: culturele verscheidenheid, een betere circulatie van Europese werken en een versterkt concurrentievermogen van de audiovisuele sector¹⁸.

Het programma MEDIA 2007 heeft onder meer tot doel de Europese bioscopen in het digitale tijdperk te steunen. Een van zijn doelstellingen is: *"de verscheidenheid van cultuur en taal (...) in Europa behouden en tot (haar) recht laten komen, het publiek toegang (...) geven ..."*.

De digitalisering moet in de eerste plaats gepaard gaan met **opleiding** voor professionals. In dat kader voorziet artikel 3, lid 1, onder c), van het MEDIA 2007-besluit in opleiding op het gebied van *het in een vroeg stadium gebruiken van digitale technologie voor de productie, postproductie, distributie, het op de markt brengen en de archivering van Europese audiovisuele programma's*. Daarom werden opleidingsinitiatieven gesteund, met inbegrip van opleiding inzake productie in 3D en van opleiding voor bioscoopexploitanten¹⁹. In de tweede plaats voorziet artikel 5 van het MEDIA 2007-besluit in de volgende doelstellingen op het gebied van **distributie** en verspreiding:

"d) de digitalisering van Europese audiovisuele werken en de ontwikkeling van een concurrerende digitale markt aanmoedigen;

¹⁷ Zie met name overweging 18 en artikel 1, onder g).

¹⁸ Artikel 1, lid 2, van het MEDIA 2007-besluit stelt de algemene doelstellingen van het programma vast:

- a) de verscheidenheid van cultuur en taal en het cinematografische en audiovisuele erfgoed in Europa behouden en tot hun recht laten komen, het publiek toegang tot dit erfgoed geven en de interculturele dialoog bevorderen;
- b) ervoor zorgen dat Europese audiovisuele werken binnen en buiten de Europese Unie beter circuleren en meer publiek trekken, onder andere door een grotere samenwerking tussen de actoren;
- c) het concurrentievermogen van de Europese audiovisuele sector versterken op een open, concurrerende en werkgelegenheidsbevorderende Europese markt, onder andere door de betrekkingen tussen de professionele actoren in de audiovisuele sector te bevorderen.

¹⁹ Zie "Training & networks in Europe" (uitgave 2010, en met name blz. 59-71): http://ec.europa.eu/culture/media/programme/training/guide/docs/guide2010v2_en.pdf.

e) bioscopen aanmoedigen om de mogelijkheden van digitale distributie te benutten."

Onder *d)* heeft het MEDIA-programma bijgedragen tot de digitalisering van Europese inhoud door middel van proefprojecten zoals Europe's Finest²⁰ (digitalisering van Europese klassiekers) en D-Platform²¹ (een gemeenschappelijk instrument om het maken van digitale masters van Europese films en de distributie van die films in digitale vorm te vergemakkelijken). Via het VOD-programma steunt het MEDIA-programma ook onrechtstreeks de digitalisering van Europese programma's.

Onder *e)* heeft de Commissie reeds steun verleend aan een aantal initiatieven in het kader van diverse MEDIA-programma's: proefprojecten voor nieuwe technologieën (zoals CinemaNet Europe, een netwerk van bioscopen die over digitale uitrusting beschikken en documentaires vertonen), medefinanciering van kosten voor de digitale distributie van Europese films en een specifieke steunregeling voor het digitaal vertonen van Europese films, dat door Europa Cinemas wordt beheerd.

Nu bestaat de volgende stap erin een **nieuw MEDIA-programma** uit te werken om de digitalisering van de Europese bioscopen te steunen. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel en de doelstellingen van het programma zal de steun worden gericht op bioscopen die grotendeels recente Europese films vertonen. Dat zal het belangrijkste criterium zijn voor de toekenning van steun aan bioscopen die daarvoor een aanvraag hebben ingediend.

Hetzelfde criterium is reeds gebruikt om het Europa Cinemas network op te richten, dat een cruciale rol vervult bij het vertonen van Europese films²² en dat 15 jaar lang door het MEDIA-programma is gesteund. Het netwerk is tegenwoordig uitgegroeid tot 770 bioscopen met in totaal 1 945 schermen in 443 steden van de landen die aan het MEDIA-programma deelnemen.

Het nieuwe digitaliseringsprogramma zal bioscopen directe steun verlenen en een aantal duidelijk omschreven kosten voor digitale uitrusting medefinancieren in de vorm van forfaitaire financiering. Steun in het kader van het MEDIA-programma kan worden gecombineerd met nationale steun; prioriteit zal evenwel worden verleend aan bioscopen/landen die geen toegang hebben tot VPF-overeenkomsten of nationale steunprogramma's voor digitalisering. Aan de bioscopen die in die landen gevestigd zijn, zal bijzondere aandacht worden besteed overeenkomstig de prioriteiten van het programma MEDIA 2007²³.

Om steun in de vorm van forfaitaire financiering te kunnen toekennen, is opdracht gegeven voor een studie over de kosten van digitale apparatuur om gestaffelde eenheidskosten vast te stellen. Op grond van de bevindingen van deze studie zal eind 2010 de laatste hand worden gelegd aan de uitwerking van het programma, en zal het programma van start gaan.

²⁰ <http://www.finest-film.com/en/index.html>.

²¹ D-Platform heet nu European Digital Cinema Library (EDCL). Zie <http://www.cnfilms.fr/soutien.html>.

²² In 2009 betroffen 36% van de voorstellingen en 34% van de entrees Europese niet-nationale films, tegenover gemiddeld minder dan 10% binnen de Europese Unie.

²³ Volgens artikel 1, lid 4, onder c), van het MEDIA 2007-besluit is één van de prioriteiten van het programma "streven naar een beter evenwicht op de Europese audiovisuele markt tussen landen met een grote audiovisuele productiecapaciteit enerzijds en landen of gebieden met een geringe audiovisuele productiecapaciteit en/of met een klein geografisch en/of taalgebied anderzijds".

Een andere mogelijkheid die moet worden onderzocht, is een verbeterde **toegang** van bioscoopexploitanten **tot krediet** of tot steun voor hun financieringskosten. In deze periode van kredietchaarste kan een dergelijke maatregel voor bepaalde bioscopen een goede oplossing bieden, aangezien deze maatregel niet veel kost, een groot multiplicatoreffect heeft, de afhankelijkheid van distributeurs/studio's vermindert en de markt veel minder dreigt te verstoren. Bijgevolg wordt de mogelijkheid overwogen om het productieggarantiefonds van het MEDIA-programma voor bioscoopexploitanten open te stellen en/of voor hen een nieuw i2i-programma te creëren.

De Europese Investeringsbank (EIB) zou ook een rol kunnen spelen bij de digitalisering door nationale fondsen/digitaliseringsplannen toegang te geven tot commerciële leningen. Ondertussen heeft de EIB geparticipeerd in de kredietfaciliteit van 100 miljoen euro die is toegekend aan de integrator XDC voor de algemene digitalisering van de film in Europa.

7. CONCLUSIES

De Europese Commissie is zich ervan bewust dat aan de overgang naar digitale projectie risico's verbonden zijn die moeten worden aangepakt zodat Europese bioscopen van de voordelen van de digitalisering kunnen profiteren. Om die doelstelling te bereiken, moet worden toegezien op:

- een flexibel en transparant normalisatieproces, zodat de normen voor de digitale projectie van films aan de uiteenlopende behoeften van de Europese bioscopen voldoen;
- rechtszekerheid op het gebied van overheidssteun voor de digitalisering van bioscopen, in de vorm van duidelijke evaluatiecriteria op basis waarvan de lidstaten hun programma's kunnen opstellen;
- financiële steun van de EU voor de digitalisering van bioscopen die Europese films vertonen of een impact hebben op de regionale ontwikkeling.

De Commissie wil dan ook werk maken van de volgende elementen van een actieplan voor de digitalisering van de Europese bioscopen:

ACTIE	TIJDSHEMA
De Commissie zal een voortgangsverslag opstellen over de goedkeuring van normen voor de digitale projectie van films om te garanderen dat deze tegemoetkomen aan de behoeften van de Europese bioscopen en dat alternatieven worden gezocht voor Europese bioscopen die geen toegang tot 2k-apparatuur hebben of nodig hebben.	2010
De Commissie zal opdracht geven voor een studie over de kosten van digitale uitrusting, zodat belangrijke gegevens uit heel de EU kunnen worden verstrekt.	2010
De Commissie zal een nieuw MEDIA-steunprogramma opzetten voor de digitalisering van bioscopen die een aanzienlijk percentage (niet-nationale) Europese films	2010

vertonen.	
De Commissie zal de mogelijkheid onderzoeken om het productiegaraantiefonds van het MEDIA-programma uit te breiden tot bioscoopexploitanten of om een vergelijkbare manier te vinden om hun toegang tot krediet te vergemakkelijken.	2011
De Commissie zal een aanbeveling over de bevordering van de digitalisering van de Europese film vaststellen.	2011
De Commissie zal de ontwikkeling van de digitalisering nauwlettend volgen en alle verschillende aspecten ervan in de hele audiovisuele keten (opleiding, digitale masters, programmering...) onderzoeken.	2012
In de mededeling over de filmsector zal de Commissie passende criteria ontwikkelen om overheidssteun voor de digitalisering van bioscopen te evalueren.	2012