

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een Besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van een opleidingsprogramma voor de vakmensen van de Europese audiovisuele-programma-industrie (MEDIA — Opleiding) (2001-2005)”, en
- het „Voorstel voor een Besluit van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van een programma ter bevordering van de ontwikkeling, de distributie en de bevordering van Europese audiovisuele werken (MEDIA Plus — Ontwikkeling, distributie en bevordering) (2001-2005)”

(2000/C 168/03)

De Raad heeft op 6 maart 2000 besloten om, overeenkomstig de bepalingen van art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over de voornoemde voorstellen.

De afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 april 2000 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Hernández Bataller.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 372e zitting van 27 april 2000 het volgende advies uitgebracht, dat met 111 stemmen voor, bij één onthouding, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De aan de informatiemaatschappij gekoppelde industrie, en dan met name de audiovisuele industrie, is een van de economische sectoren van de Europese Unie met het grootste groeipotentieel. Studies schatten dat de inkomsten van deze markt vóór 2005 met ongeveer 70 % zullen toenemen. Het gaat hierbij om een toename die alleen al gedurende deze periode het ontstaan van 300000 nieuwe en hooggekwalificeerde banen mogelijk zou kunnen maken⁽¹⁾.

1.2. De digitalisering, interactieve toepassingen en de technologische convergentie veranderen de traditionele audiovisuele sector op ingrijpende wijze dankzij de introductie van nieuwe creatie-, productie- en distributiemogelijkheden, de deelname van nieuwe actoren, de opkomst van nieuwe inhoud en diensten en nieuwe directe en afgeleide wijzen van exploitatie van audiovisuele werken.

1.2.1. Er is hier geen sprake van vervangende maar van aanvullende wijzigingen: naast de aanhoudende toename van de digitale televisie en nieuwe toepassingen zoals on-line diensten, interactieve televisie, „video on demand” (VOD) of elektronische vertoning in bioscopen, is ook een groei van de meer traditionele toepassingen waarneembaar, zoals bijvoorbeeld de groei van de verkoop van videobanden en de groei van de productie en het vertonen van films.

1.2.2. In deze context vormt de audiovisuele productie voor de 21e eeuw een belangrijke toegevoegde waarde met het vermogen de ontwikkeling van een concurrerende Europese bedrijfstak te bevorderen en daarmee de economische groei van de Europese Unie.

1.3. Voordat de audiovisuele industrie haar rol van motor achter de economie en het bedrijfsleven kan vervullen, is het noodzakelijk om op doeltreffende wijze enkele wezenlijke en structurele problemen op te lossen. Het gaat daarbij om problemen die in bepaalde gevallen globaal gezien gevolgen hebben voor de bovengenoemde industrietak, zoals bijvoorbeeld de verminderde inkomsten uit verspreiding van toepassingen (omdat het publiek meer gespreid is) of de feitelijke internationalisering van de exploitatiewijzen, maar die in andere gevallen en met name voor het Europese kader een zwak punt vormen. Het gaat daarbij om:

- de versnippering van nationale of regionale markten die de transnationale circulatie van programma's binnen Europa verzwakt;
- het lage investeringsniveau wat betreft planning en realisering van audiovisuele projecten, hetgeen op zijn beurt de rentabiliteit van de werkzaamheden vermindert en een negatieve invloed heeft op de toekomstige investeringscapaciteit;
- de onderkapitalisatie van de bedrijven, hetgeen hun ontwikkelingsstrategie op internationaal niveau verzwakt.

1.4. De Europese audiovisuele industrie bevindt zich daarom in een moeilijke positie. Zij kan de toenemende mondiale concurrentiestrijd nog niet volledig aangaan en dat maakt het noodzakelijk financieringsstrategieën te ontwikkelen die prioriteit geven aan de bevordering van het ontwikkelingspotentieel, integratie, verspreiding en commercialisering op internationaal niveau. Het is noodzakelijk dat de overheden deze initiatieven ondersteunen d.m.v. specifieke en aanvullende financiële steunmaatregelen die erop gericht zijn de pluraliteit onder de producenten, in het bijzonder in de meest innovatieve marktsectoren, te vergroten. De marktpositie van de Europese audiovisuele industrie en haar aandeel in de inkomsten kunnen beter worden gegarandeerd door een verbetering van de kwaliteit van de Europese productie, door middel van een efficiëntere scholing, en door het vermogen zich te handhaven op de internationale markt en bijgevolg het marktaandeel te vergroten.

⁽¹⁾ Studie verricht in opdracht van de Commissie door Norcontel Ltd., Economic Implications of New Communications Technologies on the Audiovisual Markets, eindverslag, 15.4.1997.

1.5. Sinds 1997 is de Commissie al volop bezig het eigen audiovisuele beleid grondig te analyseren zodat duidelijk wordt met welke reeds bestaande en toekomstige repercussies van het digitale tijdperk rekening dient te worden gehouden. Het volstaat om hier als voorbeelden van deze activiteit het programma Media II⁽¹⁾ te noemen, verder de overwegingen en bijdragen op basis van het verslag van de studiegroep op hoog niveau over het audiovisueel beleid⁽²⁾ en de raadpleging van ter zake deskundigen door de Commissie zowel in het kader van de te Birmingham (april 1998) en Helsinki (september 1999) georganiseerde conferenties, als ook in het kader van het groenboek over de convergentie van de sectoren telecommunicatie, media en informatietechnologie⁽³⁾.

2. Commissievoorstel

2.1. De Commissie beoogt met haar voorstel inzake het programma Media Plus het creëren van optimale voorwaarden die gebaseerd zijn op een coherent beleid met duidelijke doelstellingen, om zo een bijdrage te blijven leveren tot een vermindering van de waargenomen moeilijkheden voor de Europese audiovisuele industrie en het de producenten mogelijk te maken een optimale positie in te nemen op de nieuwe markten.

2.1.1. De benadering van de ontworpen systemen ter ondersteuning van de Europese actoren dient pragmatisch te zijn en zich te richten op de behoeften van de audiovisuele markt, waarbij speciale aandacht geschonken dient te worden aan structurele maatregelen. Ook dient de toegevoegde waarde van zowel de Europese dimensie als van de culturele en nationale diversiteit van de lidstaten hierbij te worden meegenomen.

2.1.2. Met het oog op het bovengenoemde is het volgende noodzakelijk:

- een systeem voor informatie over en het volgen van de nieuwe behoeften en ontwikkelingen op de audiovisuele markt en de uitwisseling van ervaringen tussen de lidstaten voor het tot ontwikkeling brengen van doeltreffende samenwerkingsverbanden;
- het verlenen van prioriteit aan transnationale circulatie van Europese audiovisuele werken zowel binnen als buiten de Europese Unie;
- complementariteit en samenhang met de overige vormen van steunverlening van de Gemeenschap die onderdeel zijn van een gemeenschappelijke strategie (programma's op het gebied van onderwijs en opleiding, steun aan het MKB en aan de technologieën van de informatiemaatschappij, het initiatief e-Europa⁽⁴⁾, het programma „Een gebruikersvriendelijke informatiemaatschappij”, het Vijfde Kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikke-

ling⁽⁵⁾, de programma's INFO 2000 en MLIS, andere programma's op het gebied van onderwijs en opleiding zoals Socrates en Leonardo, samenwerking met instellingen als EUREKA⁽⁶⁾ enzovoorts);

- het streven naar complementariteit bij het op nationaal en regionaal niveau uitgevoerde beleid, waarbij speciale aandacht dient te worden geschonken aan de specifieke behoeften van de landen met een geringe audiovisuele capaciteit of van geringe geografische en linguïstische omvang;
- de steunverlening moet zich met name richten op de fasen van het audiovisuele proces waar steunverlening de grootste toegevoegde waarde oplevert, dat wil zeggen met name aan het begin en aan het einde van het productieproces;
- een passende en systematische evaluatie van de steunverlening en relevante aanpassingen en een groter gebruik van automatische steunmechanismen die gebaseerd zijn op ontwikkelingen die op de markt zijn geconstateerd;
- proefprojecten die op basis van overtuigende resultaten een onmiddellijke aanpassing van de voornaamste steunmechanismen van het programma⁽⁷⁾ mogelijk maken;
- voortzetting van de samenwerking met derde landen die instemmen met de doelstellingen van de Europese Unie op het gebied van het audiovisueel beleid.

2.2. Net zoals bij Media II het geval is, concentreren de in het kader van het programma Media Plus geplande acties de steunverlening op twee verschillende actiegebieden: onderwijs en beroepsopleiding (artikel 150 van het Verdrag) en industrie (artikel 157 van het Verdrag)⁽⁸⁾, een gebied dat projectontwikkeling, productie, distributie, marketing en promotie omvat.

2.2.1. Derhalve zijn er twee voorstellen voor besluiten van de Raad uitgewerkt die de toepassing van een beleid tot doel hebben dat rekening houdt met de karakteristieken van de markt en dat bewust gericht is op het optimaliseren van de voordelen die de technologische vooruitgang de Europese audiovisuele industrie kan bieden.

2.2.2. De verschillende financiële-steunregelingen zullen regelmatig worden geëvalueerd en bijgesteld. Op basis van deze evaluaties kan de Commissie zo nodig voor beide instrumenten acties ter aanvulling voorstellen.

(1) Voorstel voor een besluit van de Raad 95/0026 (SYN) betreffende een opleidingsprogramma voor de vakmensen van de Europese industrie (Media II), PB C 256 van 2.10.1995.

(2) Het digitale tijdperk en het Europees audiovisueel beleid, verslag van de studiegroep op hoog niveau over het audiovisueel beleid, Luxemburg 1998.

(3) COM(1997) 623 def. en COM(1999) 108 def. Advies van het ESC: PB C 214 van 10.7.1998; de conclusies van de conferenties van Birmingham en Helsinki zijn beschikbaar op de volgende sites: <http://europa.eu.int> en <http://presidency.finland.fi>.

(4) e-Europa: een informatiemaatschappij voor iedereen. COM(1999) 687 def.

(5) Advies van het ESC inzake het Vijfde Kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (1998-2002). PB C 407 van 28.12.november1998.

(6) Eureka Audiovisueel is een in 1989 opgerichte pan-Europese intergouvernementele organisatie die de bevordering van de Europese audiovisuele industrie ten doel heeft. Zij telt 35 leden (de Europese Commissie, de Raad van Europa, de lidstaten).

(7) PB C 343 van 11.11.1998, blz. 10-16.

(8) Het programma Media II was ook gebaseerd op twee besluiten van de Raad: in het hoofdstuk over opleiding (artikel 127 van het Verdrag) trad het programma via Besluit 95/564 van de Raad van 22.12.1995 in werking, PB L 321 van 30.12.1995, blz. 33. In het hoofdstuk over ontwikkeling en distributie (artikel 130 van het Verdrag) trad het programma in werking via Besluit 95/563/EG van de Raad van 10.7.1995, PB L 321 van 30.12.1995, blz. 25.

2.3. In het kader van het programma Media-opleiding zijn de voorgestelde acties met name gericht op:

- de toepassing van nieuwe technologieën in het productie- en distributieproces van audiovisuele programma's met grote artistieke waarde en een groot commercieel potentieel;
- de inachtneming van de door de Europese en internationale markt geboden ontwikkelingsmogelijkheden;
- het economisch en commercieel beheer op Europees en internationaal niveau, met inbegrip van de juridische aspecten, de financiering van de productie, marketing en distributie;
- de technieken voor het schrijven van scenario's, met name interactieve programma's die bedoeld zijn voor nieuwe elektronische media.

2.4. De ontwikkeling en productie van audiovisuele kwaliteitsprogramma's die met een toenemend aantal audiovisuele middelen voor aanzienlijke opbrengsten kunnen zorgen, vereist een enorme investering. De in het kader van het programma Media Plus te verlenen steun moet al beginnen bij de voorbereidingsfase van de projecten door een adequate projectontwikkeling waarin vanuit het oogpunt van de productiekosten en het commercieel potentieel de haalbaarheid van het project en de verwachte rentabiliteit van het audiovisueel werk worden bepaald. Deze procedure die gangbaar is in andere industriële sectoren, is in de audiovisuele sector erg beperkt en leidt vaak tot het in productie nemen van projecten met een beperkte economische levensvatbaarheid.

2.5. De steun voor distributie en marketing is het voornaamste onderdeel van de voor Media Plus voorgestelde actie, daar die steun direct van invloed is op afschrijving en rentabilisering van de investeringen wat onmisbaar is voor een goede positionering van de Europese audiovisuele programma's op de markt. Dit impliceert met name de totstandbrenging en commercialisering van programmapakketten, zoals bioscoopfilms, speelfilms, documentaires en tekenfilms, die via verschillende kanalen en in verschillende formaten gebruikt en hergebruikt kunnen worden.

2.6. De specifieke doelstellingen van steun voor bevordering sluiten over het algemeen aan bij die van steun voor distributie: daarnaast zijn er echter binnen het kader van de distributiesector aanvullende mechanismen om de toegang van Europese werken en programma's tot de Europese en internationale markten te verbeteren.

2.7. De acties die in het onderdeel ontwikkeling, distributie en promotie op touw worden gezet, moeten voldoen aan de mededingingsregels van het Verdrag en met name aan de regels inzake staatssteun.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité steunt het Commissievoorstel, daar er sprake is van aanvullende maatregelen ter bevordering van de verspreiding van het gemeenschappelijk erfgoed, alhoewel het van mening is dat:

- de in het programma Media Plus toegewezen financiële middelen onvoldoende zijn om de geplande ambitieuze doelstellingen te halen. Om deze reden verzoekt het Comité meer financiële middelen te reserveren. De marktmechanismen functioneren op bepaalde terreinen van deze sector in onvoldoende mate, daar financiële instellingen in Europa over het algemeen niet in de audiovisuele sector investeren omdat zij op dit terrein geen risico willen lopen;
- in het voorstel meer de aandacht dient te worden gevestigd op het feit dat het hier gaat om de bevordering van de Europese culturele identiteit;
- het voor de betrokken sector een positieve ontwikkeling zou zijn wanneer deze de beschikking zou hebben over meer gegevens wat betreft de beoordeling van eerdere programma's omdat de gegevens waarover men momenteel beschikt onvoldoende zijn;
- men naast de best mogelijke distributie van de beschikbare middelen in het bijzonder prioriteit dient te verlenen aan de technologische en innovatieve ontwikkeling;
- de Commissie dient een Europees agentschap voor de informatiemaatschappij in te stellen dat bijdraagt aan de coördinatie van de verschillende initiatieven die op het terrein van convergentie en multimedia bestaan.

3.2. Dit voorstel moet dus zeker worden goedgekeurd, in de eerste plaats vanwege de toegevoegde waarde die een dergelijke goedkeuring met zich meebrengt en in de tweede plaats omdat het een vrij transnationaal verkeer van audiovisuele werken mogelijk maakt, dat enerzijds het concurrentievermogen van de Europese audiovisuele industrie en anderzijds het besef van een Europese culturele identiteit versterkt en verbetert. Dit rechtvaardigt ruimschoots communautaire steun aan deze sector.

3.3. De Europese audiovisuele industrie is niet alleen belangrijk op basis van haar omvang en de positie die zij in het bedrijfsleven inneemt, maar ook omdat zij een instrument is voor de bevordering van onze cultuur en onze democratische waarden. Het Comité betreurt het echter dat het voorstel geen rekening houdt met deze aspecten.

3.3.1. De erkenning van de culturele dimensie van de audiovisuele bedrijfstak, die unieke producten levert, verklaart de aanpak die men in Europa ten aanzien van de audiovisuele middelen altijd heeft gevolgd en die een evenwicht tot stand probeert te brengen tussen:

- enerzijds het recht op vrije meningsuiting en het recht op informatie die inherent zijn aan een democratische maatschappij, en
- anderzijds de bescherming van het algemeen belang, hetgeen onder andere de bescherming van minderjarigen, de strijd tegen racisme en vreemdelingenhaat, de bescherming van het recht op privacy, de ontwikkeling van de sociale cohesie of de waarborging van pluralisme rechtvaardigt.

3.4. In het kader van het voorstel zou een evaluatie moeten worden uitgevoerd van de werkgelegenheid die door de tenuitvoerlegging van het voorstel zou kunnen ontstaan. De audiovisuele sector beschikt op dit terrein over een groot groeipotentieel. De Commissie zou bij de formulering en de toepassing van communautaire beleidslijnen en maatregelen altijd rekening dienen te houden met het streven naar een hoog werkgelegenheidsniveau.

3.5. De steun voor onderwijs en opleiding dient een instrument te zijn voor de bevordering van de coördinatie tussen technische beroepsopleidingen en universitaire centra die een basisopleiding verzorgen, waarbij tevens een versnippering van de steun dient te worden voorkomen. Het ESC hoopt dat criteria voor de tenuitvoerlegging zullen worden uitgewerkt die garanderen dat maximaal profijt kan worden getrokken uit de programma's en de overeenkomstige financiële steun en waarbij meer aandacht uitgaat naar pedagogische aspecten ten aanzien van de jeugd.

3.5.1. Het is in ieder geval belangrijk te zorgen voor doeltreffende en duurzame onderlinge banden tussen de onderwijscentra en geïnteresseerde bedrijven, zodat evenwicht tussen basis- en gespecialiseerde opleidingen wordt gewaarborgd. Dit garandeert een permanente scholing van vakmensen uit de audiovisuele sector. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden die geboden worden door:

- het onderwijs op afstand met behulp van nieuwe technologie en haar toepassing op de productie van audiovisuele werken;
- de onderwijsvernieuwing die mogelijk wordt gemaakt door de nieuwe technologie, met name de digitale technologie.

3.5.2. Passende maatregelen op het terrein van de beroepsopleiding kunnen de integratie in het beroepsleven, het aanpassingsvermogen en het ondernemingsklimaat helpen verbeteren. Dit kan in het bijzonder worden bereikt via acties ten gunste van het MKB die gericht zijn op een bevordering van de technologische innovatie en bevordering van gelijke kansen voor de overige producenten, die door een overname van dit type aanvullende maatregelen blijf geven van hun waardering voor de Europese culturele en linguïstische diversiteit.

In ieder geval dient te worden geprobeerd om opleiding en realiteit op elkaar af te stemmen waarbij de meeste steun dient te worden verleend aan pedagogische maatregelen ten aanzien van jongeren.

3.5.3. Het ESC hecht er bovendien belang aan dat de Commissie maatregelen in het voorstel opneemt die op actieve wijze een grotere participatie van vrouwen aan dit scholingsprogramma bevorderen en die in de toekomst een verhoogde aanwezigheid van vrouwen binnen deze sector garanderen, omdat het Comité dit als positief voor de ontwikkeling ervan beschouwt.

3.6. Wat betreft de maatregelen ter bevordering van de ontwikkeling, distributie en promotie van audiovisuele werken is het Comité van mening dat het noodzakelijk is de Europese

audiovisuele industrie faciliteiten te bieden, de promotie van audiovisuele werken en Europese audiovisuele bedrijven en in het bijzonder de toegang tot de markt van onafhankelijke bedrijven te bevorderen. Het Comité acht in het belang van scholing en opleiding tevens maatregelen noodzakelijk die de toegang van het publiek tot het Europees audiovisueel patrimonium verbeteren via de digitalisering ervan en via onderlinge verbindingen op Europees niveau. Het ESC is in principe van mening dat prioriteit gegeven zou moeten worden aan aspecten die verband houden met de ontwikkeling, distributie en promotie van audiovisuele werken.

3.6.1. De geplande maatregelen zouden erop gericht moeten zijn de samenwerking tussen omroepen te intensiveren, in het bijzonder via de tenuitvoerlegging van acties in samenwerking met gespecialiseerde instanties, zoals bijvoorbeeld Eureka Audiovisual, die overeenkomen met de doelstellingen van het programma op het terrein van de bevordering.

3.6.2. De ontwikkeling van proefprojecten in het kader van e-Europa voor de harmonisering en coördinatie van het geheel van steunmaatregelen voor investeringen in de audiovisuele sector is raadzaam, evenals nuttige gebruikmaking van de bestaande synergie tussen de verschillende steunmechanismen. In dit kader wijst het Comité nog eens op de noodzaak van de beschikbaarheid van voldoende gegevens om de resultaten te kunnen beoordelen die tot op heden met behulp van steunmaatregelen voor de audiovisuele industrie zijn behaald. De overige communautaire instellingen en organen moeten daar ook inzage in krijgen.

3.6.3. Het Comité is ingenomen met het plan van de Commissie om te zorgen voor een efficiënte coördinatie met de ondernomen acties op het terrein van de nieuwe technologieën, in het bijzonder met de in het Vijfde Kaderprogramma voorgestelde acties, omdat de kwaliteit van het communautair product onontbeerlijk is om het vertrouwen te herwinnen van de onderzoekers bij de tenuitvoerlegging van het genoemde kaderprogramma.

3.6.4. Er moeten effectieve stimulerende maatregelen worden ontwikkeld om die bedrijven financieel te helpen die reeksen projecten presenteren. Hierbij dient voorrang te worden gegeven aan automatische steunverlening en dient een maximale transparantie van de acties te worden gegarandeerd.

3.6.5. Het ESC is van mening dat op de verschillende markten voorrang dient te worden gegeven aan producten met een langere commerciële levenscyclus. Met het oog op de verspreiding van programma's is het Comité voorstander van een bevordering van ondertiteling, waarbij gezocht wordt naar evenwicht tussen het respect voor de integriteit van het werk, de culturele diversiteit, de optimalisering van kosten en de vraag van de burgers, en van complementariteit tussen ondertiteling en nasynchronisatie; een dergelijk evenwicht is door de technologische mogelijkheden in toenemende mate haalbaar.

4. Het Comité betreurt het tenslotte dat de Commissie met het oog op de financiën en de toegevoegde waarde niet ambitieuzer is geweest bij het bepalen van de doelstellingen van het programma. Het Comité:

— herhaalt dat men de gebruikers bewust moet maken van en moet informeren over de Europese culturele identiteit en tegelijkertijd in dienst moet staan van het bedrijfsleven en de lidstaten teneinde op het terrein van de cultuur concreter te kunnen handelen, de Europese culturele identiteit te kunnen bevorderen en haar een politieke dimensie te kunnen geven. De Commissie zou daarom een Europees agentschap voor de informatiemaatschappij moeten opzetten dat bijdraagt tot de coördinatie van verschillende initiatieven op het terrein van de convergentie van de multimedia.

— Deze instelling, waarvan de oprichting reeds in het kader van de Verklaring van Oulu door het ESC werd voorgesteld, zou daadwerkelijk en op niet-bureaucratische wijze een forum kunnen vormen voor compensatie, samenwerking en coördinatie in de verschillende fasen vanaf de productie tot en met de distributie, dat een Europees aanzien verschafft en dat een gecombineerd gebruik maakt van de geplande financiering en financiële steunmechanismen;

— is vervolgens van mening dat het raadzaam zou zijn andere instrumenten ter bevordering van de audiovisuele sector in gebruik te nemen zoals bijvoorbeeld het door de Commissie in het verleden voorgestelde Garantiefonds dat momenteel niet meer op de politieke agenda staat.

Brussel, 27 april 2000.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
B. RANGONI MACHIAVELLI
