

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1872

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zeven fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Richtlijn bevordering aandeelhoudersbetrokkenheid (Kamerstuk 22 112, nr. 1866)

Fiche 2: Aanbeveling over kwaliteit van de rapportage over corporate governance („pas toe of leg uit») (Kamerstuk 22 112, nr. 1867)

Fiche 3: Mededeling Innovatie in de blauwe economie (Kamerstuk 22 112, nr. 1868)

Fiche 4: Verordening gastoestellen (Kamerstuk 22 112, nr. 1869)

Fiche 5: Mededeling rol van de private sector in ontwikkeling (Kamerstuk 22 112, nr. 1870)

Fiche 6: Verordening verbod op visserij met drijfnetten (Kamerstuk 22 112, nr. 1871)

Fiche 7: Mededeling De Europese film in het digitale tijdperk

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Mededeling «De Europese film in het digitale tijdperk»

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

De Europese film in het digitale tijdperk; Een brug slaan tussen de culturele diversiteit en het concurrentievermogen

Datum ontvangst Commissiedocument

15 mei 2014

Nr. Commissiedocument

COM(2014) 272

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041960

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board
n.v.t.

Behandelingstraject Raad

Nog geen behandeling in Raad voorzien

Eerstverantwoordelijk ministerie

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

2. Essentie voorstel

Deze mededeling van de Europese Commissie bestaat uit drie onderdelen:

1. Een uitgebreide, met cijfers onderbouwde, stand van zaken van de Europese filmsector.
2. Een uiteenzetting van de uitdagingen die volgens de Europese Commissie zouden moeten worden aangepakt om Europese films toegankelijk en aantrekkelijk te maken voor een breder publiek en om Europese films en filmbedrijven meer rendabel te maken.
3. Een conclusie die stelt dat er behoefte is aan debat tussen alle betrokken partijen en op alle niveaus over filmbeleid in Europa. De concrete actie in deze mededeling is dat de Commissie daartoe het Europees Filmforum op zal richten.

Ad 1. Stand van zaken

De Commissie constateert dat de meeste Europese films niet het volledige potentiële Europese en mondiale publiek bereiken, hoewel Europa een groot aantal speelfilms produceert. Tevens signaleert zij op Europees niveau een aantal gebreken binnen de sector, zoals:

- versnippering van productie en financiering
- beperkt aantal mogelijkheden en stimulansen om projecten te internationaliseren en vizier op verschillende markten te richten
- nadruk op productie en weinig aandacht voor distributie en promotie, ondanks de mogelijkheden door de digitalisering
- onvoldoende ondernemersvaardigheden en sector-overschrijdende partnerschappen.

De Commissie is van mening dat de Europese filmsector daardoor kansen mist om de diversiteit van de Europese culturen in de hele wereld uit te dragen, om het concurrentievermogen te verbeteren en om het bestaande handelstekort met derde landen, in het bijzonder met de Verenigde Staten, aan te pakken.

Ad 2. Uitdagingen

De mededeling heeft tot doel de complementariteit tussen het beleid van de lidstaten en het beleid van de EU te verbeteren. De Commissie benoemt daartoe een aantal uitdagingen, dat een aantal impliciete aanbevelingen met zich meebrengt. De belangrijkste daarvan zijn:

- Herzien van het financiële klimaat, op het gebied van de invulling van publieke financiering, nieuwe vormen van distributie en toegang tot private financiering via EU-instrumenten.
- Ontwerpen van een innovatief ondernemersklimaat; de ontwikkelingen in de sector vragen om flexibiliteit waardoor exploitanten kunnen experimenteren met nieuwe businessmodellen.
- Het creatief klimaat versterken; zowel samenwerking tussen filmacademies als tussen de filmsector en andere sectoren (zoals televisie, gaming en crossmedia), kan talentontwikkeling bevorderen. De bestaande programma's Creatief Europa en Erasmus+ kunnen daarbij ondersteuning bieden.
- Toegankelijkheid en «publieksonwikkeling» (*audience development*); er moeten voldoende strategieën en instrumenten zijn die zowel de toegang tot als de vraag naar Europese films stimuleren. VOD en filmeducatie worden als voorbeelden genoemd.

Ad 3. European Film Forum

In het laatste onderdeel staat de enige concrete actie van de Commissie: om het debat over filmbeleid ook op Europees niveau te faciliteren, zal de Europese Commissie een Europees Filmforum oprichten. Dit forum wordt samengesteld uit geïnteresseerde partijen uit de verschillende lidstaten. Het forum is gericht op het delen van kennis en ervaringen en zal zich daartoe focussen op een debat over overheidsbeleid voor de film. Ze bouwt daarmee voort op eerdere voorstellen in de mededelingen over steun aan culturele en creatieve sector¹ en de Digitale Agenda voor Europa.²

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

De mededeling noemt zelf geen grondslag of bevoegdheid, maar gelet op de inhoud betreft het hier in beginsel cultuur (artikel 6, sub c, VWEU) en wat betreft de grensoverschrijdende exploitatie ook de interne markt (artikel 4, tweede lid, sub a, VWEU). Cultuur is een bevoegdheid waar de Unie het optreden van de lidstaten kan ondersteunen, coördineren of aanvullen. De filmsector is deels een commerciële sector en heeft baat bij een goed functionerende interne markt, en een vrij verkeer van audiovisuele diensten. Gezien de economische uitdagingen op Europees niveau die de Commissie schetst, kan Nederland ermee instemmen dat de EU vanuit de bestaande bevoegdheid het klimaat voor samenwerking tussen ondernemingen in de filmsector bevordert (art. 173 VWEU in samenhang met artikel 6, sub b VWEU). Naast het industrieartikel heeft de Unie volgens artikel 167 (lid 2) van het VWEU-Verdrag de bevoegdheid om de culturele samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig

¹ Voor het BNC-fiche over deze mededeling zie: Kamerstuk 22 112, nr. 1501.

² Voor het BNC-fiche over deze mededeling zie: Kamerstuk 22 112, nr. 1560.

hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen. Hetzelfde artikel 167 (lid 4) vraagt de Unie om in haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van de Verdragen rekening te houden met de culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen.

Subsidiariteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. De filmsector is deels een commerciële sector en als zodanig deel van de interne markt. Waar deze samenwerking uitmondt in een vrij verkeer van audiovisuele producten/diensten tussen EU-lidstaten draagt deze ook bij aan de culturele doelstellingen van het Verdrag. De Nederlandse filmindustrie is gebaat bij een betere werking van de Europese markt.

De concrete actie die door de Commissie wordt medegedeeld, het Filmforum, is gericht op het bevorderen van de uitwisseling van ervaringen en gebruiken en het onderzoeken en delen van kennis over kwesties van gemeenschappelijk belang in de Europese filmsector. Dit overleg kan de Europese filmsector versterken door middel van stimulering van grensoverschrijdende distributie. Mede daarom is het Filmforum in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Indien de Commissie later nieuwe voorstellen als gevolg van deze mededeling presenteert, zal Nederland deze kritisch op inhoud en bevoegdheid beoordelen.

Proportionaliteit

De oprichting van het Filmforum is een relatief kleine maatregel, die is gericht op kennisuitwisseling. Dit voorstel staat in verhouding tot het te bereiken doel om het klimaat voor samenwerking tussen ondernemingen in de filmsector te bevorderen en is daarom proportioneel.

Financiële gevolgen

De kosten van het Filmforum, voor seminars, datacollectie en transnationale uitwisseling, worden opgevangen binnen het lopende Creative Europe programma.³ Het Filmforum sluit aan bij de doelstellingen van dit programma, die al grotendeels op de filmsector betrekking hebben. Duidelijk is dat de dekking voor het forum zal moeten worden gevonden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een weloverwogen ontwikkeling van de jaarbegroting.

Eventuele nationale budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

4. Nederlandse positie over de mededeling

In de Nederlandse reactie op het Groenboek over een convergerende audiovisuele wereld heeft Nederland gepleit voor terughoudendheid met Europese regulering en protectie van de audiovisuele industrie.⁴ Tegelijk

³ Creative Europe is het programma van de Europese Commissie voor 2014–2020 voor steun aan de sectoren cultuur en media. Dit programma is onderdeel van de Meerjarenbegroting van EU.

⁴ Nederlandse reactie op het groenboek «voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: groei creatie en waarden, blz. 2. Kamerstuk 22 112, nr. 1659 (bijlage). Zie ook: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/consultation-green-paper-preparing-fully-converged-audiovisual-world-growth-creation-and-values>.

staat Nederland positief tegenover grensoverschrijdende distributie van films in EU-lidstaten en daarbuiten en het huidige Nederlands filmbeleid stimuleert dit dan ook middels regelingen binnen het Nederlands Filmfonds.

Nederland is gebaat bij een sterke Europese filmindustrie en een open filmmarkt. Zonder dat dit Europese regulering tot gevolg heeft, is het Europees Filmforum een instrument dat potentieel bij kan dragen aan grensoverschrijdende distributie. De beoogde kennisuitwisseling over hoe de nationale, regionale en EU-audiovisuele beleidskaders beter op elkaar aan kunnen sluiten kan hiertoe leiden. De keuze voor de oprichting van het Filmforum sluit goed aan bij de constatering dat er vanwege de eerder genoemde uitdagingen behoefte is aan debat, tussen alle betrokken partijen en op alle niveaus, over filmbeleid in Europa. In potentie kan dit bijdragen aan de versterking van de Nederlandse audiovisuele industrie in aanvulling op andere reeds bestaande programma's. Bovendien is het positief dat het Filmforum zal bestaan uit experts uit de filmsector, waardoor wordt gewaarborgd dat de gedeelde kennis in de filmsectoren van de individuele lidstaten terugvloeit.

Reactie op aanbevelingen

De mededeling roept op tot flexibiliteit waardoor exploitanten kunnen experimenteren met nieuwe businessmodellen en nieuwe releasestrategieën. In de reactie op de recente EU-consultatie over het auteursrecht heeft het kabinet al aangegeven dat Nederland voorstander is van het creëren van ruimte voor nieuwe bedrijfsmodellen.

Mede gegeven het nationaal topsectorenbeleid voor de creatieve industrie, waarin de nadruk ligt op het stimuleren van crosssectorale samenwerking, staat Nederland positief tegenover de oproep om de samenwerking van de filmsector met andere sectoren binnen en buiten de creatieve industrie te vergroten.