



Brussel, 30.4.2018  
COM(2018) 248 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**Tussentijdse evaluatie van het programma Creatief Europa (2014-2020)**

{SWD(2018) 159 final}

## INLEIDING

Cultuur en creativiteit spelen een cruciale rol in onze hedendaagse samenleving en in de vormgeving van onze Europese toekomst. Vanuit economisch perspectief genereren de culturele en creatieve sectoren circa 509 miljard EUR toegevoegde waarde voor het bruto binnenlands product (bbp), hetgeen 5,3 % van het totaal in de Unie vertegenwoordigt, en zorgen zij voor meer dan 12 miljoen fulltimebanen, gelijk aan 7,5 % van de Europese beroepsbevolking<sup>1</sup>. Zij zijn de derde grootste werkgever in de Unie, na de bouwnijverheid en de levensmiddelen- en drankenindustrie. Ook leveren zij een belangrijke bijdrage aan investeringen, innovatie en het scheppen van werkgelegenheid in de gehele economie. Er zijn positieve spillover-effecten op met name de digitale industrie; zo leidt inhoud tot de ontwikkeling van breedbandinfrastructuur en cultuurhistorisch toerisme. Tevens bevorderen cultuur en creativiteit de Europese uitvoer wereldwijd doordat zij het beeld van Europa en de Europese manier van leven versterken.

Europa is echter meer dan een eengemaakte markt, het is ook een belangrijk cultureel project. De culturele en creatieve sectoren leveren een belangrijke bijdrage aan het behoud van onze culturele en taalkundige verscheidenheid, het versterken van onze Europese identiteiten en aan het behoud van sociale samenhang. Zij brengen Europese kennis en waarden over die voorwaarden zijn voor gezonde democratieën en inclusieve samenlevingen. Zodoende heeft cultuur ertoe bijgedragen dat Europa dichter bij zijn burgers wordt gebracht, met name in de huidige politieke context.

De culturele en creatieve sectoren slaan een brug tussen kunst, cultuur, bedrijfsleven en technologie. Ze dragen bij aan de ontwikkeling van vaardigheden op het gebied van kritisch denken en probleemoplossing en de bereidheid tot het nemen van risico's, hetgeen essentiële competenties in de samenleving van morgen zijn. Door hun sterke nadruk op creativiteit en vroegtijdige toepassing van nieuwe technologieën, zoals het gebruik van apps door musea om de toegang tot collecties te verbeteren of van video of ondertiteling door theaters, hebben ze een katalyserende rol bij innovatie.

"Creatief Europa" is het antwoord waarmee de Europese Unie de culturele en creatieve sectoren wil helpen hun groeipotentieel te ontsluiten. Het is inherent aan deze sectoren dat zij langs nationale en taalkundige lijnen gediversifieerd zijn, waardoor ze een verrijking vormen voor ons culturele landschap. Tegelijkertijd hebben ze te maken met obstakels die de transnationale circulatie van creatieve werken en hun vermogen om transnationaal te opereren en een nieuw publiek binnen en buiten Europa te bereiken belemmeren.

Het programma houdt rekening met het tweeledige karakter van culturele en audiovisuele activiteiten: enerzijds als een motor voor diversiteit en betrokkenheid van burgers en anderzijds als een motor voor groei en werkgelegenheid, waarbij tevens hun bijdrage aan creativiteit, het voortbrengen van talent, ondernemerschap en innovatie in bredere zin wordt erkend.

Dit verslag wordt gepresenteerd overeenkomstig artikel 18, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1295/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van het programma Creatief Europa (2014-2020), waarin is bepaald dat de Commissie een tussentijds evaluatieverslag opstelt, op basis van een externe en onafhankelijke evaluatie.

Deze tussentijdse evaluatie beoordeelt de voortgang in de tenuitvoerlegging van het programma Creatief Europa, waarbij de behaalde resultaten worden beschreven en de belangrijkste

---

<sup>1</sup> Uit de studie "Boosting the competitiveness of cultural and creative industries for growth and jobs", gepubliceerd door de Commissie in 2016 en uitgevoerd door het Oostenrijks Instituut voor kmo's/VVA Europe, waarin gegevens tot en met 2013 zijn gebruikt. Volgens een raming in de studie "Creating growth" door Ernst & Young uit 2014 bedroegen de inkomsten in de creatieve en culturele sectoren in 2012 536 miljard EUR, droegen deze sectoren 4,2 % bij aan het bbp en boden zij werk aan 7 miljoen mensen, ofwel 3,3 % van de actieve beroepsbevolking. Er zijn geen vergelijkbare statistieken voor de culturele en creatieve sectoren op Europees niveau.

tekortkomingen worden aangepakt, op grond van het onafhankelijke evaluatieverslag, directe ervaringen met het beheer van het programma en brede consultaties met betrokken partijen. De evaluatie bevat een werkdocument van de diensten van de Commissie waarin het aan dit verslag ten grondslag liggende feitenmateriaal wordt uiteengezet.

## **ACHTERGROND VAN HET PROGRAMMA CREATIEF EUROPA**

Creatief Europa is het kaderprogramma van de Europese Unie voor steun aan de culturele en creatieve sectoren. In 2014 werden drie programma's (MEDIA, Cultuur en MEDIA Mundus) hierin gebundeld met als doel één enkel alomvattend instrument te creëren dat de efficiëntie vergroot, op doeltreffendere wijze de kansen van de digitale omwenteling benut en de gefragmenteerde marktsituatie aanpakt.

In zijn opzet erkent het programma de heterogeniteit van de culturele en creatieve sectoren, de verschillende doelgroepen ervan en de behoefte aan op hen toegespitste benaderingen. Om die reden is het programma opgebouwd langs twee onafhankelijke subprogramma's en een sectoroverschrijdend onderdeel.

Het op de audiovisuele industrie gerichte subprogramma MEDIA (hierna "MEDIA" genoemd) werd in 1991 opgezet in het kader van de richtlijn audiovisuele mediadiensten en stimuleert het maken van audiovisuele inhoud (films, tv-series, videogames) en de toegang hiervan tot Europese en wereldwijde doelgroepen, via alle distributiekkanalen.

Het subprogramma Cultuur bestrijkt initiatieven uit de culturele sector, zoals initiatieven ter bevordering van grensoverschrijdende samenwerking, platforms, netwerken en literaire vertalingen.

Een op alle culturele en creatieve sectoren gericht sectoroverschrijdend onderdeel, dat een garantiefaciliteit bevat, ondersteunt de transnationale beleidssamenwerking. Ook biedt dit onderdeel ondersteuning aan de Creatief Europa-desks in alle deelnemende landen om met belanghebbenden in contact te komen.

Het programma is een aanvulling op maatregelen op nationaal niveau op het gebied van cultuur en de audiovisuele industrie en weerspiegelt de door de Unie gevolgde beleidsprioriteiten op cultureel en creatief gebied.

Creatief Europa staat open voor culturele en creatieve organisaties uit de lidstaten van de Unie en, onder bepaalde voorwaarden, uit sommige niet-lidstaten van de Unie. Op dit moment nemen 33 landen deel aan Creatief Europa, van Noorwegen tot Tunesië en van de Oekraïne tot de Balkan. Deelname aan MEDIA moet met name in lijn zijn met Richtlijn 2010/13/EU (Richtlijn audiovisuele mediadiensten).

Het programma is vastgesteld voor de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020. Dit verslag heeft betrekking op alle onderdelen van het programma (met uitzondering van de Europese Culturele Hoofdsteden, die afzonderlijk worden geëvalueerd) en op het volledige geografische toepassingsgebied tijdens de eerste drie jaar van de tenuitvoerlegging van het programma.

## **VOORNAAMSTE CONCLUSIES VAN HET EVALUATIEVERSLAG<sup>2</sup>**

De evaluatie beoogt:

- een beoordeling te geven van de doeltreffendheid van de voor het behalen van de doelstellingen van het programma genomen maatregelen, van de efficiëntie van het programma en van de Europese meerwaarde ervan;

---

<sup>2</sup> Van deze conclusies wordt verslag gedaan in SWD (2018) 159.

- in te gaan op de interne en externe coherentie van het programma, op het voortdurend belang van de doelstellingen ervan en op de mogelijkheden voor vereenvoudiging;
- in te gaan op de bijdrage die Creatief Europa levert aan de beleidsprioriteiten van de Unie;
- een beoordeling te geven van de invloed van de voorgaande programma's op de lange termijn.

Overeenkomstig de richtsnoeren voor betere regelgeving<sup>3</sup> gaat deze beoordeling in op het belang, de coherentie, de doeltreffendheid, de efficiëntie, de duurzaamheid van het programma en de meerwaarde van de EU.

---

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_nl](https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_nl)

## Relevantie

Over het geheel genomen blijven de beweegredenen van het programma voor interventie en doelstellingen relevant voor de beleidsprioriteiten van de Unie en de **belangrijke uitdagingen voor de culturele en creatieve sectoren**, te weten de gefragmenteerde marktsituatie, mondiale mededinging en digitale verstoring alsmede toegang tot financiering.

Creatief Europa heeft deze uitdagingen aangepakt en heeft, in een door veranderende consumptiepatronen gekenmerkte context, zijn steun voortdurend aangepast aan de behoeften van de begunstigden in sectoren die zelf in hoog tempo aan verandering onderhevig zijn.

Ondanks positieve resultaten moet er echter meer worden gedaan om ten volle te profiteren van de kansen die de digitale omwenteling biedt, door rekening te houden met nieuwe doelgroepen en consumptiepatronen en met de wijze waarop culturele en creatieve werken in de digitale economie worden gemaakt en geproduceerd, toegankelijk zijn en te gelde worden gemaakt.

**MEDIA** heeft de grensoverschrijdende verspreiding van Europese films en audiovisuele producties verbeterd en de mogelijkheden tot toegang tot dergelijke Europese werken door Europese burgers geopend en verbreed. Dit is van groot belang aangezien minder dan de helft van de 1500 jaarlijks in Europa geproduceerde films buiten het nationale grondgebied vertoond worden. MEDIA heeft ook de ontwikkeling van werken voorafgaand aan de productie ondersteund zodat zij een grotere potentiële grensoverschrijdende aantrekkingskracht hebben.

MEDIA heeft zich aangepast aan nieuwe trends op de markt, onder andere door de promotie van Europese werken op het internet. Door nauwere samenwerking in de gehele waardeketen en over de grenzen heen zouden professionals echter gezamenlijk op de digitale omwenteling en de mondialisering kunnen reageren.

Het subprogramma **Cultuur** investeert in cultuur om de sociale samenhang, het scheppen van werkgelegenheid en de economische groei in de regio's en in de steden te stimuleren. De regelingen binnen Creatief Europa blijven relevant voor **het behoud van cultureel erfgoed en diversiteit in Europa** en de promotie van artistieke creativiteit en Europese waarden.

Binnen het **sectoroverschrijdende onderdeel** komt de garantiefaciliteit direct tegemoet aan de behoeften van culturele en creatieve kmo's, die vanwege het immateriële karakter van hun activa moeilijkheden ondervinden om toegang te krijgen tot leningen. De sterke reactie van de markt op de lancering in 2016, met de ondertekening van drie garantieovereenkomsten in januari 2017, toont aan hoe belangrijk dit instrument is voor de behoeften van de markt. In 2017 worden reeds 60 miljoen EUR (uit het Europees Fonds voor strategische investeringen) extra toegewezen (gelijk aan 50 % van de totale begroting) waardoor garantiesteun sneller kan worden ingezet, meer landen en sectoren worden bereikt en een beter evenwicht op geografisch gebied en tussen de sectoren tot stand wordt gebracht.

## Coherentie

Creatief Europa voorziet in een serie maatregelen ter ondersteuning van de audiovisuele en culturele sectoren en zorgt voor interne coherentie tussen de subprogramma's MEDIA en Cultuur. Het subprogramma MEDIA bestrijkt op coherente wijze de verschillende fasen van de waardeketen; het subprogramma Cultuur biedt een grotendeels coherent antwoord op het brede scala aan behoeften in de culturele sector.

De coherentie van Creatief Europa als geheel zou kunnen worden verbeterd door in het sectoroverschrijdende onderdeel meer sectoroverschrijdende activiteiten te ondersteunen.

De doelstellingen en prioriteiten van Creatief Europa zijn in het algemeen coherent en vullen nationale beleidslijnen en programma's aan, waardoor ze voldoen aan het subsidiariteitsbeginsel.

Creatief Europa is coherent met de doelstellingen van Europa 2020 voor slimme, duurzame en inclusieve groei en het vlaggenschip daarvan, de in 2015 gelanceerde strategie voor de digitale eengemaakte markt.

MEDIA heeft bijgedragen aan de strategie voor de digitale eengemaakte markt. Door het stimuleren van de internationale circulatie van werken uit de Unie ondersteunt MEDIA de grensoverschrijdende toegang tot inhoud en speelt het een belangrijke rol in de uitvoer van de aan de herziening van het auteursrecht gelieerde steunmaatregelen. Ook vormt het een aanvulling op de vereisten voor promotie en aandacht voor werken uit de Unie, uiteengezet in het voorstel voor de herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten.

Het effect van MEDIA zou verder versterkt worden door meer coherentie met nationale ondersteuningsprogramma's voor film, die het grootste deel van de steun aan de audiovisuele industrie verstrekken (ongeveer 2 miljard EUR per jaar vergeleken met ongeveer 115 miljoen EUR voor MEDIA). Met dit doel zijn in 2015 besprekingen gestart met de vereniging van directeuren van de Europese filmagentschappen (European Film Agency Directors, EFAD) om een gemeenschappelijke strategische visie voor de bedrijfstak te ontwikkelen. Daarnaast is in juli 2017 de groep van deskundigen van de lidstaten in het kader van de open coördinatiemethode inzake de verbetering van de verspreiding van Europese films opgericht.

Er bestaat een sterke coherentie tussen Creatief Europa en de doelstelling van de Europese agenda voor cultuur die cultuur als een katalysator voor creativiteit promoot. Dit blijkt uit de programmasteun voor capaciteitsopbouw en ontwikkeling van vaardigheden voor actoren in de culturele en creatieve sectoren. Met name capaciteitsopbouw en ontwikkeling van vaardigheden zijn sterk verankerd in de regelingen van het subprogramma Cultuur, vooral in samenwerkingsprojecten en netwerken.

Creatief Europa sluit in grote lijnen aan op andere internationale programma's voor de culturele sector, die merendeels afkomstig zijn van trustfondsen en stichtingen die over relatief kleinschalige en ad-hoc fondsen beschikken. Het subprogramma Cultuur vormt een aanvulling op overige internationale steun doordat het een verhoudingsgewijs grootschalige en consistente mate van financiering voor transnationale activiteiten biedt.

## **Doeltreffendheid**

Creatief Europa heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de **doelstelling van werkgelegenheid van EU2020 en de prioriteiten van de huidige Commissie**: het stimuleren van investeringen met het oog op het scheppen van banen; en een diepere en eerlijkere interne markt met een sterkere industriële basis. Van 2014 tot en met 2016 heeft Creatief Europa 544 miljoen EUR aan financiering naar 2 580 instellingen in de culturele en creatieve sectoren gekanaliseerd. In die periode heeft Creatief Europa naar schatting 3 000 banen gegenereerd.

**MEDIA** biedt verschillende soorten ondersteuning, van scholing en ontwikkeling tot distributie en vertoning. Het heeft met name de interne markt voor niet-nationale Europese films versterkt door de grensoverschrijdende distributie van meer dan 400 films per jaar te ondersteunen, gelijk aan 25 % van de jaarlijkse filmproductie in Europa. De films die met behulp van MEDIA werden verspreid, hebben meer dan 65 miljoen bezoekers per jaar getrokken<sup>4</sup>. Deze steun heeft ook bijgedragen aan het vergroten van de beschikbaarheid van wettelijke inhoud in de gehele Unie. Tevens richt het netwerk van Europa Cinema, de grootste individuele begunstigde van MEDIA, zich speciaal op de vertoning in 33 landen van niet-nationale Europese films die anders moeilijker buiten de landsgrenzen vertoond hadden kunnen worden.

---

<sup>4</sup> Van de nationale markt afkomstige bezoekers niet inbegrepen.

Hoewel sinds 2014 de bezoekersaantallen in Europa tot een recordhoogte zijn gestegen, laat het totaal aantal bezoekers van Europese films geen stijging van betekenis zien. De groei van de Europese bezoekersaantallen wordt dus veroorzaakt door films uit de Verenigde Staten<sup>5</sup>.

Ook de tegenwoordig door het programma ondersteunde video-on-demand-diensten (VOD) bestaan hoofdzakelijk uit nationale diensten met een uitgebreide catalogus van Europese films, waaronder niet-nationale, maar met een beperkt publiek.

MEDIA moet verder werken aan de vraagzijde om die films aan een breder publiek te presenteren en met name de nieuwe generaties, de digitale generatie die de toekomst van de audiovisuele markten vertegenwoordigt. Bovendien is het doelgebied van MEDIA in de loop der jaren gegroeid zonder dat de begroting evenredig is meegestegen, met als gevolg dat de financiering te dun verspreid is over talloze begunstigden. Op dit moment zijn er 14 regelingen die de verschillende segmenten van de audiovisuele sector bedienen. Dit vraagt om een sterkere nadruk op steun aan schaalvergrotenende activiteiten en het stimuleren van samenwerking tussen bedrijfstakken in heel Europa, met name in de context van een meer open en concurrerende digitale markt.

Het subprogramma **Cultuur** heeft de meeste deelsectoren op een evenwichtige manier ondersteund, maar er is bezorgdheid geuit over het prioriteren van economische doelstellingen boven artistieke en sociale overwegingen. De gemiddelde omvang van de ondersteunde projecten is meer dan verdubbeld en het aantal actoren met een derde afgenomen toen het programma zich in toenemende mate ging richten op concurrentievermogen. Desalniettemin was het subprogramma in staat een scala aan uiteenlopende culturele sectoren aan te trekken, waaronder sectoren met en sectoren zonder duidelijke industriële dimensie. Tot slot dragen de door de cultuurprogramma's ondersteunde activiteiten bij aan de vorming van een 'Europese culturele ruimte' waardoor zij een bijdrage hebben geleverd aan de promotie van culturele diversiteit.

De garantiefaciliteit onder het **sectoroverschrijdende onderdeel** werd ingesteld zodra de begroting beschikbaar kwam in 2016. De Commissie heeft de begroting ervan met 50 % aangevuld, dankzij de hulp van het Europees Fonds voor strategische investeringen, om te kunnen reageren op een sterke reactie uit de markt. Afgezien van de garantiefaciliteit is de capaciteit om meer sectoroverschrijdende activiteiten te ontwikkelen in de praktijk beperkt door de bescheiden begroting van het sectoroverschrijdende onderdeel.

---

<sup>5</sup> De Amerikaanse films hebben in 2016 67,4 % van het marktaandeel van de Europese recettes.

## **Efficiëntie**

Gezien de enorme omvang van en variatie in de audiovisuele en culturele sectoren op Europees niveau en de door het geëvalueerde programma bestreken geografische gebieden is de begroting van Creatief Europa niet toereikend om op Europese schaal en/of sectorniveau een invloed van betekenis te hebben.

De kostenefficiëntie van de programma's was bevredigend en is in deze programmeringsperiode over het geheel genomen verbeterd ten opzichte van de voorgaande periode. De efficiëntie van de meeste regelingen is verbeterd of stabiel gebleven. Ten opzichte van de vorige programmeringsperiode is het succespercentage in deze periode afgenomen, hetgeen aantoont dat de financiering van de regelingen onvoldoende is in vergelijking tot de potentiële interesse die ervoor bestaat; een groot aantal goede aanvragen wordt afgewezen.

MEDIA heeft aanzienlijke efficiëntievoordelen behaald door e-applicaties, de invoering van vaste betalingen voor drie regelingen (festivals, ontwikkeling en distributie) en de samenvoeging van subsidies in een enkel contract. De groei in het aantal kleine transacties creëert echter indirecte kosten op administratief gebied.

De regelingen onder het subprogramma Cultuur waren over het geheel genomen efficiënter dan onder de voorgaande programma's. De toename van de kosten per project werd in het algemeen gecompenseerd door meer outputs of door bijdragen aan meer resultaten en/of effecten. Zo waren "platforms" in het bijzonder kostenefficiënt omdat zij een manier zijn om artiesten relatief direct te bereiken, en leverden de "literaire vertaalprojecten" meer vertalingen op dan onder het voorgaande programma.

De grootste maatregel onder het sectoroverschrijdende onderdeel was de garantiefaciliteit en die werd, na de lancering ervan halverwege 2016, zeer efficiënt uitgevoerd. De voortgang in de uitvoering overtrof de verwachtingen aangezien in 2017 acht garantieovereenkomsten werden afgesloten in zes grondgebieden, terwijl het doel voor 2020 gesteld was op tien garantieovereenkomsten op acht grondgebieden.

De Commissie en het Uitvoerend Agentschap onderwijs, audiovisuele media en cultuur hebben toegezien op de uitvoer van de steunregelingen en op de levering van resultaten. De op programmaniveau behaalde resultaten en effecten zijn daarentegen niet op systematische wijze onderzocht en gerapporteerd. Dit is deels te wijten aan de focus op de uitvoering in de eerste fase van het programma en deels aan het ontbreken van voldoende degelijke en aan de activiteiten van het programma gekoppelde prestatie-indicatoren. Dit leidt ertoe dat de prestaties van het programma gebrekkig gedocumenteerd zijn en belemmert de evaluatie van de resultaten.

## **Duurzaamheid**

De duurzaamheid van de resultaten is hoofdzakelijk gelegen in de voortzetting van partnerschappen die onder Creatief Europa en eerdere programma's waren opgestart. Zowel onder MEDIA als onder Cultuur zijn projectpartners in een of andere vorm na afloop van het project blijven samenwerken. Onder MEDIA blijkt duurzaamheid ook uit het voornemen en het vermogen van organisaties de samenwerking voort te zetten, bijvoorbeeld een blijvende interesse om (co)producties te realiseren of werken met een Europese dimensie te distribueren.

De duurzaamheid van de effecten krijgt vorm in de uitwisseling van leerervaringen gedurende de uitvoering van projecten en de verspreiding van dergelijke leerervaringen. Dit leidt vervolgens tot professionalisering van de sector doordat het vermogen om internationaal te werken toeneemt en er nieuwe vaardigheden en competenties worden ontwikkeld of de projectresultaten in de gehele sector worden toegepast. Dit was het geval in alle programma's maar met name in het subprogramma Cultuur en de voorloper daarvan.



## **Meerwaarde van de EU**

Het programma Creatief Europa heeft Europese meerwaarde opgeleverd door met name speciale aandacht te besteden aan transnationale samenwerking terwijl het tegelijkertijd voortbouwt op nationale ondersteuningsprogramma's. Slechts enkele internationale fondsen ondersteunen transnationale samenwerking en die zijn allemaal veel kleinschaliger. Zonder de financiering van Creatief Europa en de daaraan voorafgaande programma's zouden het bereik en de omvang van de meeste ondersteunde activiteiten aanzienlijk beperkter zijn geweest of zouden deze activiteiten niet hebben plaatsgevonden.

MEDIA heeft ertoe bijgedragen dat verschillende spelers uit verschillende lidstaten zijn samengebracht en daarmee waarde gecreëerd voor de gehele audiovisuele sector. Gespecialiseerde transnationale netwerken, zoals Europa Distribution of Europa International, hebben respectievelijk distributeurs en verkoopagenten in staat gesteld hun inspanningen op het gebied van promotie en distributie van Europese werken te bundelen. Dankzij de steun van MEDIA kon een aanzienlijk aantal Europese werken rondreizen en buiten de nationale grenzen bekeken worden, waarmee een bijdrage is geleverd aan het promoten van de diversiteit van de Europese cultuur. MEDIA heeft ook bijgedragen aan het behalen van de doelstelling van de digitale eengemaakte markt betreffende bredere toegang tot online-inhoud. Tegelijkertijd is er ruimte voor verdere verbetering van de circulatie van Europese werken door middel van een beter selectieproces en de promotie en marketing van Europese werken.

In de ontwikkeling van hun audiovisuele sectoren worden geen twee landen met dezelfde uitdagingen geconfronteerd. Daarom heeft MEDIA zich ook ingespannen om de kwestie van gelijke concurrentievoorwaarden voor landen met uiteenlopende capaciteiten aan te pakken, door middel van een aantal maatregelen voor positieve discriminatie ten gunste van landen met een lage capaciteit op audiovisueel gebied, waardoor de deelname van beroepsbeoefenaren uit de gehele Unie is verbreed.

Wat betreft Cultuur zijn de gefinancierde activiteiten minder diep verankerd in bestaande processen, hoewel ze in het algemeen nauw aansluiten bij de algemene activiteiten van de organisatie. Want het merendeel van de activiteiten had zeer waarschijnlijk niet plaatsgevonden zonder de EU-financiering.

Onder het sectoroverschrijdende onderdeel is de verwachting dat de garantiefaciliteit een hefboomeffect heeft van 6, wat een zeer doeltreffende manier is om de toegang tot financiering te verbeteren. Naar verwachting zal in heel Europa meer dan 700 miljoen EUR aan leningen aan kmo's en culturele actoren worden verstrekt, uit een begroting die aanvankelijk 121 miljoen EUR bedroeg.

## **VOORNAAMSTE AANBEVELINGEN VAN DE EXTERNE EVALUATIE EN VOORGESTELDE MAATREGELEN VAN DE COMMISSIE**

### **Relevantie**

Het succes van Creatief Europa zal in grote mate gebaseerd zijn op het vermogen om cultureel diverse inhoud en het publiek met elkaar in contact te brengen. Het extern onderzoek onderstreepte daarom de noodzaak de aandacht voor het publiek te versterken.

De Europese cultuur moet de digitale revolutie in de armen sluiten om haar diversiteit te behouden maar ook om kwalitatief hoogstaande inhoud te creëren die over de wereld kan reizen. De evaluatie heeft inderdaad aangetoond dat er een aanpassing aan het veranderende landschap nodig is. Digitalisering kan leiden tot een opwaartse spiraal van grotere toegang tot culturele en creatieve werken, ondernemerschap en nieuwe investeringskansen.

In het kader van haar jaarlijkse toezichthoudende activiteiten zal de Commissie verslag doen van de manier waarop het programma de door de digitale transformatie aangeboden kansen benut, vanaf het maken van hoogwaardige inhoud tot nieuwe distributiekanaalen.

In de evaluatie wordt gewezen op de noodzaak dat MEDIA in een vervolgp programma zijn ondersteuning meer specifiek richt op inhoud die over de grenzen heen kan reizen. Het MEDIA zou in de toekomst voorrechten kunnen geven aan ontwikkeling en aan coproducties die mogelijk over de grens succesvol kunnen zijn. Aangezien de audiovisuele sector voortdurend in verandering is, zou ook het experimenteren met nieuwe vormen van verhalen vertellen op Europees niveau ondersteund kunnen worden.

Bij het onder de aandacht brengen bij het publiek zullen distributie en promotie een strategische rol spelen. De inhoud moet beschikbaar worden gesteld op de plaats waar het publiek zich bevindt, bijvoorbeeld door middel van bredere mogelijkheden tot onlinetoegang. MEDIA zou daarom na 2020 innovatieve modellen voor die promotie en distributie van inhoud kunnen overwegen waarin auteurs, producenten, verkoopagenten, distributeurs en platformdiensten worden samengebracht. Ook kan de ondersteuning van onlinedistributie door MEDIA op meer strategische wijze worden aangepakt. Spelers die willen uitbreiden kunnen bijvoorbeeld worden aangemoedigd samen te werken en werkelijk grensoverschrijdende strategieën en bedrijfsmodellen te ontwikkelen die hen in staat stellen met mondiale platforms te concurreren.

Van 2018 tot 2020 zal de Commissie een dialoog over inhoud starten, met name om te zien hoe de steun aan televisie doeltreffender gemaakt kan worden in het licht van veranderende audiovisuele format (tv-series, online, transmedia). De Commissie zal ook een dialoog starten over de wijze waarop promotie en marketing het best kunnen worden ondersteund. In dit kader zal zij een kleinschalig experiment starten met gebruik van big data om inhoud op het publiek af te stemmen.

Ook al is het belang van het subprogramma Cultuur in de ondersteuning van de behoeften van culturele organisaties aan capaciteitsopbouw en in het bijdragen aan culturele diversiteit in Europa bewezen, er bestaat een noodzaak om meer rekening te houden met de ambities van kleine culturele actoren. Met dit doel zal de Commissie onderzoeken of kleine actoren toegang hebben tot financiële steun die aansluit bij de ambities om buiten hun nationale markten te groeien. Tegelijk zal zij heroverwegen of het voor de ontwikkeling en groei van culturele actoren van belang is onderscheid tussen kleine en grote samenwerkingsprojecten te maken.

Hoewel de onder Europese Netwerken gefinancierde projecten potentieel positieve resultaten hebben opgeleverd, heeft de aanvankelijke opzet ervan begunstigden niet de flexibiliteit geboden die zij zouden willen, met het oog op de aanpassing van hun activiteiten aan bredere ontwikkelingen in de sector of in de markt. Dit ondanks het feit dat zij nieuwe aspecten en andere vergelijkbare aanpassingen kunnen inpassen in de jaarlijks door hen ingediende werkprogramma's. Het is daarom nodig om: - begunstigden van Europese Netwerken in staat te stellen verandering aan te brengen in bepaalde aspecten van hun projectactiviteiten als reactie op nieuwe trends op technologisch gebied of op de markt; - ervoor te zorgen dat de thematische relevantie van de regeling Samenwerkingsprojecten voortdurend gewaarborgd is door begunstigden de mogelijkheid te bieden hun activiteiten gemakkelijker te wijzigen of aan te passen.

Ondanks het grote belang van de regeling Literaire Vertalingen moet deze de taalkundige diversiteit verder ondersteunen door de vertaling van literaire werken van de kleinere landen in het Engels, Frans, Duits en Spaans aan te moedigen; ook moet overwogen worden de kleinere genres, zoals kinderboeken, toneelstukken en gedichten, meer aandacht te geven.

Ten aanzien van het sectoroverschrijdende onderdeel zal het vervolgp programma voortbouwen op de met het garantiefonds opgedane ervaringen en inzichten in de financieringsbehoeften van culturele actoren en ondernemingen. De ervaring toont aan dat financiële instrumenten fungeren

als een hefboom voor particuliere investeringen in projecten, doordat de risicolast wordt gedeeld en het marktpotentieel wordt vergroot. Hierbij kan aan verschillende instrumenten worden gedacht, met een mix van overheids- en particuliere financiering en het opnemen van een aandeleninstrument voor grotere projecten met een hoger risico.

In de periode tot 2020 zal het vlaggenschipinitiatief van de garantiefaciliteit op de sterke vraag van de markt reageren door te streven naar extra garantieovereenkomsten tot het maximum bedrag van de door het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSD) verstrekte aanvulling. Dit zal leiden tot een verbreding van de geografische basis van de financiële intermediairs die aan de verstrekking van leningen aan de culturele en creatieve sectoren deelnemen.

Ook andere vormen van sectoroverschrijdende projecten moeten gestimuleerd worden. De Commissie zal streven naar een betere samenwerking en synergie door de uitvoering van sectoroverschrijdende projecten en maatregelen, zoals de Projecten voor de integratie van vluchtelingen en de Modules voor masteropleidingen in de kunsten en in de wetenschappen.

## **Coherentie**

Er zullen meer inspanningen worden verricht om een grotere coherentie tot stand te brengen tussen Creatief Europa en de beleidsdoelstellingen van de EU, zoals de Europese agenda voor cultuur en de strategie voor een digitale eengemaakte markt, door de genoemde beleidsdoelstellingen in het programma te integreren.

Het programma Creatief Europa vormt een aanvulling op andere financieringsprogramma's van de EU, met name Erasmus+, H2020 en programma's op het gebied van migratie en burgerschap. Om tegemoet te komen aan de behoefte aan meer informatie over aanvullende mogelijkheden uit andere EU-financieringsbronnen zal de Commissie elke mogelijke oplossing overwegen, waaronder de publicatie van een brochure om belanghebbenden meer bewust te maken van de beschikbare algemene bedrijfs- en economische steun en de financiering voor cultuur in verschillende contexten (bijv. onderwijs, scholing, onderzoek, infrastructuur).

Teneinde de coherentie met internationale en nationale financieringsbronnen te versterken zal de Commissie meer informatie delen met de sectorale lichamen van de lidstaten zodat de aansluiting op Creatief Europa wordt bevorderd. Een dialoog met internationale financieringsorganisaties zoals Eurimages kan worden gestimuleerd om complementariteit te bevorderen.

MEDIA zal betrokken blijven bij de inspanningen om de beschikbaarheid van Europese online-inhoud te verbeteren, zoals beoogd in het herziene kader voor auteursrechten. Het zal de met de richtlijn audiovisuele mediadiensten beoogde versterking van de promotie van Europese werken ondersteunen.

In de relaties met fondsen uit de lidstaten zal MEDIA zorgen voor meer coherentie, aansluiting en complementariteit met haar programma. Met dit doel zou MEDIA geoordeelde steun kunnen verlenen aan de beleidsdialoog die samenwerking en synergie tussen de lidstaten bevordert met het oog op het behalen van de EU-beleidsdoelstellingen op dit gebied.

Ondertussen zal in 2018 de dialoog met de vereniging van directeuren van de Europese filmagentschappen (EFAD) worden voortgezet. Tegen het eind van 2018 zal de OCM-groep (open coördinatiemethode) over de verspreiding van Europese films, bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten, bruikbare inzichten aandragen over grensoverschrijdende circulatie, de promotie van Europese werken en de complementariteit van nationale en EU-financiering.

De Commissie zal de contacten met de audiovisuele belanghebbenden voortzetten via het Europese Film Forum. De belangrijkste resultaten van deze dialoog zullen elke twee jaar bekend

worden gemaakt. Ook zullen de onderzoeken en analyses van het Europees Waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector meer systematisch worden gebruikt voor beleidsvorming en sturing bij de uitvoering van MEDIA.

### **Doeltreffendheid**

Creatief Europa zal op een evenwichtige manier de twee algemene doelstellingen van het programma, te weten culturele diversiteit en concurrentievermogen, aanpakken, waarbij rekening wordt gehouden met de vele facetten van het programma en de culturele, sociale en economische doelstellingen ervan.

De evaluatie toont aan dat de ondersteuning van innovatie en experimenten op meer doeltreffende wijze zou kunnen plaatsvinden, om innovatieve vormen van samenwerking en overschrijdende projecten tussen de creatieve sectoren (bijvoorbeeld film en mode, architectuur en virtuele realiteit) te stimuleren om de voordelen van de digitale omwenteling te benutten.

Wat betreft MEDIA zou in het vervolgprogramma meer flexibiliteit kunnen worden geboden om snel te kunnen reageren op opkomende behoeften, terwijl tegelijkertijd een sterkere focus op een beperkt aantal maatregelen en op de belangrijkste prioriteiten een stimulans zal bieden om samen te werken om concentratie in de bedrijfstak tegen te gaan.

In de tussentijd, in de periode 2018-2020, zal MEDIA de uitbreiding van audiovisuele ondernemingen verder ondersteunen door het bevorderen van nieuwe samenwerkingsmodellen en gezamenlijke distributiestrategieën en door een herziening van het selectieve distributiesysteem, teneinde een duurzamere samenwerking over de grenzen te stimuleren.

Na de goedkeuring door de bedrijfstak van het Europese Animatieplan in 2017 zal de Commissie een bijdrage leveren aan de uitvoering van de vastgestelde maatregelen om de Europese animatiebedrijfstak, een sector met een groot potentieel voor ontwikkeling en internationale concurrentie, op een hoger plan te brengen.

### **Efficiëntie**

Onder het volgende programma zouden het toekomstige MEDIA-programma en Music Moves Europe manieren kunnen zoeken om goede resultaten en succes te belonen.

In de evaluatie is gewezen op de noodzaak een ruim kader voor prestatie-monitoring te ontwikkelen dat bestaat uit een reeks indicatoren die nauw verband houden met de doelstellingen van het programma, zowel in de zin van output en voordelen voor begunstigden als de bredere culturele, economische en sociale effecten op de langere termijn.

Ondertussen zullen de diensten van de Commissie voorstellen de stelsels, processen en indicatoren van het toetsingskader voor het programma Creatief Europa gedurende 2018 te verbeteren. Er zullen aanvullende kwalitatieve en kwantitatieve prestatie-indicatoren worden vastgesteld overeenkomstig de procedure in overeenstemming met artikel 20 van de verordening Creatief Europa (gedelegeerde handeling). De Commissie zal de aan het huidige toetsingskader verbonden uitdagingen aanpakken, te weten de aard van de indicatoren en van de gegevens waar momenteel verslag van wordt gedaan en de rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van het toezicht op het programma.

Ook zullen aanvraagprocedures verder gestroomlijnd worden en zal ervoor gezorgd worden dat begunstigden tijdig informatie ontvangen over de resultaten van de selectie. Wat betreft MEDIA zal het systeem van vaste betalingen worden getoetst om dit te laten aansluiten op de ontwikkeling van werkelijke kosten in de sector en de vereenvoudigde, snellere verstrekking van subsidies op die manier kan worden voortgezet. De toepassing van MEDIA zal worden vereenvoudigd en gestroomlijnd, bijvoorbeeld door begunstigden samen te voegen en het aantal onderliggende subsidieovereenkomsten en betalingstransacties te verminderen. Met name in de

regelingen voor distributie, die 30 % van de begroting van MEDIA vertegenwoordigen, bestaat het voornemen de transacties met 30 % te verminderen en op die manier de indirecte administratieve kosten te verlagen.

### **Duurzaamheid**

Creatief Europa bereikt de burgers via de ondersteunde werken en activiteiten en verrijkt daarmee hun Europese identiteit. Burgers zijn zich echter niet altijd bewust van de rol die Creatief Europa speelt. Voortbouwend op recente ervaringen, zoals onlinewedstrijden, zal de communicatie via sociale media worden uitgebreid om een groter publiek te bereiken. Op de grond zal de Commissie conferenties en speciale evenementen organiseren om de resultaten te verspreiden, met een nadruk op sectoroverschrijdende thema's en samenwerking.

De Creatief Europa-desks zullen aangemoedigd worden hun rol te ontwikkelen, door niet alleen succesverhalen uit hun eigen land te delen maar eerder op een pan-Europees niveau, zodat coproducties en de samenwerking op het gebied van distributiestrategieën zichtbaar worden gemaakt.

Aangezien de door Creatief Europa gesteunde projecten een groot publiek kunnen bereiken en beschikken over een goed communicatiepotentieel richting burgers, zal de Commissie de naleving van toepasselijke zichtbaarheidsvereisten versterken en nauw volgen. Ook zal de Commissie succesverhalen voor het voetlicht blijven brengen en begunstigden voorzien van passende instrumenten en richtsnoeren die hen in staat stellen hun verhalen online te delen.

De door Creatief Europa gesteunde creatieve en culturele werken vormen een portefeuille van inhoud met een Europese dimensie. Anderzijds hebben belanghebbenden erkend dat er een potentieel bestaat om de output van het programma beter te exploiteren. De Commissie zal een nieuw gunningscriterium in overweging nemen voor de ontwikkeling van een duurzaam exploitatieplan voor de resultaten van de projecten. Voorts moet overwogen worden nieuwe mechanismen in te stellen om de exploitatie van de output van projecten in het subprogramma Cultuur te waarborgen.

### **Meerwaarde van de EU**

Om voort te bouwen op de bestaande partnerschappen en netwerken zal de Commissie toezicht houden op de ontwikkeling van nieuwe partnerschappen, bijvoorbeeld tussen landen met een hoge en met een lage capaciteit.

Met betrekking tot MEDIA is de Commissie uitgebreid met de lidstaten in discussie gegaan over hoe er gelijke concurrentievoorwaarden geboden kunnen worden aan landen met een verschillende audiovisuele capaciteit en tegelijk gewaarborgd wordt dat de excellentie van projecten het overkoepelende selectiecriterium blijft. Dienovereenkomstig zal in het vervolprogramma een nieuwe definitie van "capaciteit" ontwikkeld worden, op basis van een reeks meetbare indicatoren.

Recente ontwikkelingen tonen het belang aan van creativiteit en cultuur in de instandhouding van gezonde democratieën, diversiteit en een gedeeld gevoel van Europese identiteit. Cultuur speelt een unieke rol in het versterken van het bewustzijn over gemeenschappelijk sociale uitdagingen en kan, door op een goede manier verhalen te vertellen, mensen in heel Europa samenbrengen. Creatief Europa heeft een sterk maar onbenut potentieel om nieuwe vormen van betrokkenheid van burgers over de grenzen heen te steunen dat ten volle benut zou moeten worden.

Het vervolgprogramma kan een belangrijke rol spelen in het antwoord op populisme door culturele diversiteit, tolerantie en wederzijds begrip te versterken. In de activiteiten van het programma zal de burgerschapsdimensie daarom meer aandacht krijgen.