

Sachverständigengruppe

KULTURELLE VIELFALT UND FÖRDERUNG DER EUROPÄISCHEN UND UNABHÄNGIGEN AUDIOVISUELLEN PRODUKTION

Vorbemerkungen

Ziel der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“¹ ist es, durch die Schaffung eines Rechtsrahmens für die freie Erbringung von Rundfunkdiensten für gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen. Zu diesem Zweck werden bestimmte Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten koordiniert, die der Erreichung wichtiger Ziele von allgemeinem Interesse dienen, z. B. der Förderung der kulturellen Vielfalt und der europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktion.

Die Kommission führte 2003 umfangreiche **Konsultationen** im Hinblick auf die Überarbeitung der Richtlinie durch. Bezüglich der Förderung der europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktion fand sich für inhaltliche Änderungen an der derzeitigen Regelung keine Mehrheit. Während Produzenten, Drehbuchautoren und Gewerkschaften eine höhere Mindestquote europäischer Werke vorschlugen, betrachteten einige Mitgliedstaaten und private Fernsehanbieter Quoten als unverhältnismäßigen Eingriff in ihre Programmfreiheit. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten sprach sich für eine Beibehaltung des Status quo aus.

Gestützt auf den Konsultationsprozess von 2003 wurde in der **Mitteilung über die Zukunft der Europäischen Regulierungspolitik im audiovisuellen Bereich**² darauf hingewiesen, dass mittelfristig eine grundlegende Überarbeitung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ geboten sein könnte, um den technologischen Entwicklungen und strukturellen Veränderungen des audiovisuellen Marktes Rechnung zu tragen. Abschließend kündigte die Kommission an, sie werde gemeinsam mit Sachverständigen untersuchen, ob auf Gemeinschaftsebene Änderungen der allgemeinen Bestimmungen über audiovisuelle Inhalte vorgenommen werden sollten.

In Artikel 25a der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ heißt es, dass bei der Überprüfung von Artikel 4 „eine unabhängige Studie über die Auswirkungen der betreffenden Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene und auf einzelstaatlicher Ebene berücksichtigt“ wird. Der Abschlussbericht dieser **Studie**³, deren wichtigsten Ergebnisse im Anhang zusammengefasst sind, wurde auf unserer Website veröffentlicht.

¹ Richtlinie 89/552/EWG des Rates in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG.

² KOM(2003) 784 endg.

³ Studie gemäß Artikel 25a der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ über die Auswirkungen der Maßnahmen betreffend die Förderung des Vertriebs und der Produktion von TV-Programmen. Im Internet unter http://europa.eu.int/comm/avpolicy/index_de.htm.

Die **Sachverständigen**gruppe zur kulturellen Vielfalt hat den Auftrag, auf der Grundlage der 2003 durchgeführten Konsultationen und der genannten Studie zu untersuchen, ob die Regeln für die Förderung der europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktion geändert werden müssen. Die folgenden Überlegungen vermitteln einen Überblick über die von der Sachverständigengruppe zu behandelnden Themen.

Gegenwärtiger Zustand

Kapitel III der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ enthält Maßnahmen zur Förderung der europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktion. Nach **Artikel 4** der Richtlinie müssen die Fernsehveranstalter den Hauptanteil ihrer Sendezeit, die nicht aus Nachrichten, Sportberichten, Spielshows, Werbung, Teletextleistungen oder Teleshopping besteht, der Sendung von europäischen Werken vorbehalten. Nach **Artikel 5** der Richtlinie müssen die Fernsehveranstalter mindestens 10 % ihrer Sendezeit, die nicht aus Nachrichten, Sportberichten, Spielshows, Werbung, Teletextleistungen oder Teleshopping besteht, der Sendung europäischer Werke von unabhängigen Produzenten vorbehalten. Alternativ können die Mitgliedstaaten verlangen, dass die Fernsehveranstalter mindestens 10 % ihres Programmbudgets den Werken unabhängiger Hersteller vorbehalten. Ein angemessener Anteil dieser Werke sollte dabei aus neuerer Zeit stammen, d. h. nicht älter als fünf Jahre sein.

Auf der Grundlage der durchgeführten Konsultationen und der Schlussfolgerungen aus der genannten Studie ist festzustellen, dass gegenwärtig kein Bedarf besteht, weder den Mehrheitsanteil europäischer Werke gemäß Artikel 4 noch den Mindestanteil unabhängiger Produktionen gemäß Artikel 5 zu erhöhen oder zu senken. Den Daten zufolge ist der Sendezeitanteil europäischer Werke erheblich gestiegen⁴. Ferner ist festzustellen, dass mit den Artikeln 4 und 5 neben der Beeinflussung des Anteils europäischer Werke auch kulturelle Ziele erreicht wurden. Darüber hinaus gibt es Hinweise, dass die genannten Artikel auch zur Stärkung der europäischen audiovisuellen Industrie beigetragen haben.

Die in den Artikeln 4 und 5 genannten Sendezeitanteile **bleiben** daher im Wesentlichen **gültig**, da sie sich im Hinblick auf die Förderung europäischer und unabhängiger Produktionen als stabile Grundlage bewährt haben.

Seit der letzten Änderung der Richtlinie im Jahr 1997 haben sich in Bezug auf die Artikel 4 und 5 jedoch eine Reihe wichtiger **Fragen** ergeben, die den folgenden **sechs Themenbereichen** zugeordnet werden können.

1. Geltungsbereich der Artikel 4 und 5

Derzeit wird in den Artikeln 4 und 5 die relevante Sendezeit anhand von Ausschlusskriterien definiert, d. h. als Sendezeit, „die nicht aus Nachrichten, Sportberichten, Spielshows, Werbung, Teletextleistungen oder Teleshopping besteht“. Die meisten Mitgliedstaaten haben diese Definition unmittelbar in ihre nationalen Rechtsvorschriften übernommen. Einige Mitgliedstaaten haben jedoch gemäß Artikel 3 Absatz 1 strengere oder ausführlichere Bestimmungen erlassen. In Frankreich und Deutschland beispielsweise werden die Inhalte der relevanten Sendezeit positiv definiert⁵. In Italien sind Talkshows ausgenommen, so dass es

⁴ Der Anteil europäischer Werke ist von anfangs ca. 50 % auf 66 %, d. h. zwei Drittel der relevanten Programme im Jahr 2003 gestiegen.

⁵ In Frankreich gelten als audiovisuelle Werke Spielfilme, Trickfilme, Dokumentarsendungen zu aktuellen politischen Themen, die überwiegend außerhalb des Studios produziert werden, Musikvideos,

schwieriger ist, einen mehrheitlichen Anteil europäischer Werke zu erreichen, da Sendungen ausgeschlossen werden, die eher im Inland produziert werden und somit als europäische Werke gelten würden. Im Vereinigten Königreich sind hinzugekaufte Programme und Wiederholungen ausgenommen, wodurch sich der Anteil von Erstausstrahlungen europäischen Ursprungs erhöht.

Die Studie hat ergeben, dass bei den europäischen Werken insgesamt der Anteil von Archivmaterial – im Gegensatz zu kurzlebigen Material, das gewöhnlich nicht wiederholt wird – leicht zurückgegangen ist.

Frage 1: *Sollten die unter die Artikel 4 und 5 fallenden Programme positiv definiert werden (z. B. Spiel- und Dokumentarfilme)?*

Chancen: Der Produktionswert der in den Artikeln 4 und 5 genannten Anteile würde steigen; Anreiz zur Produktion europäischer Inhalte; positive Auswirkungen auf Investitionen in die (unabhängige) Produktion.

Risiken: Fernsehveranstalter, insbesondere kommerzielle und/oder Zweitverwertungskanäle (die in der Regel finanzschwächer sind als öffentliche und/oder erstverwertende Sender) müssten mehr in ihre Programme investieren, wodurch sich die Kosten erhöhen würden.

2. Flexible oder strikte Anwendung der Artikel 4 und 5

Aus der Studie geht hervor, dass die Mitgliedstaaten die Artikel 4 und 5 nicht einheitlich anwenden und durchsetzen. Dies liegt zum Teil an der Flexibilität der Bestimmungen, die sich aufgrund des Wortlauts „im Rahmen des praktisch Durchführbaren“ bereits aus den Artikeln selbst ergibt. Der Studie zufolge sind zahlreiche Fernsehveranstalter und Produzenten der Meinung, dass die Einhaltung der Artikel 4 und 5 weder systematisch überwacht noch durchgesetzt wird, was vermuten lässt, dass in den Mitgliedstaaten die jeweiligen Verfahren zur Durchführung dieser Artikel (d. h. Umsetzung, Anwendung und Durchsetzung), insbesondere die Überwachung und Durchsetzung ihrer Einhaltung, nicht sehr streng gehandhabt werden. Ferner wurde festgestellt, dass der durchschnittliche Anteil der europäischen (unabhängigen) Werke in der relevanten Sendezeit umso höher ist, je strenger in einem Mitgliedstaat die Artikel 4 und 5 durchgesetzt werden.

Durch **strengere Bestimmungen** in Bezug auf die Durchführung und Überwachung könnte eine bessere Kohärenz und Vorhersehbarkeit erreicht werden⁶. Denkbar ist aber auch eine im Vorhinein engere Eingrenzung der Ausnahmen, anstatt einer „im Rahmen des praktisch Durchführbaren“ bestehenden Regelung. So könnten etwa bestimmte Fernsehkanäle von den Bestimmungen ausgenommen werden⁷.

Wissenschaftssendungen, Konzerte sowie die Weiterverbreitung von Sprech- und Musiktheater und Ballettaufführungen. Demzufolge sind in Frankreich auch Unterhaltungssendungen, Nachrichten und Talkshows jeder Art von der relevanten Sendezeit ausgenommen. Auch in Deutschland ist in einer Positivliste festgelegt, welche Programme in die relevante Sendezeit fallen, nämlich Kinospielefilme, Fernsehfilme, Serien, Dokumentarfilme und ähnliche Produktionen.

⁶ Vgl. Frage 3.

⁷ Zum Beispiel sehr spezielle thematische oder Nischensender, „Newcomer“ oder Sender, die ausschließlich Sportberichte, Nachrichten, Teleshopping etc. ausstrahlen, oder spezielle interaktive Sender, die einen bestimmten Mindestumsatz nicht überschreiten.

| | |
|------------------|--|
| Frage 2a: | <i>Sollten bestimmte Sendergruppen vorn vornherein ausgenommen werden?</i> |
| Chancen: | Übermittlung zuverlässigerer Ergebnisse durch die Mitgliedstaaten; gleiche Ausgangsbedingungen für die Mitgliedstaaten. |
| Risiken: | Gegebenenfalls ungerechtfertigte Ausnahmen und Wettbewerbsverzerrung <i>zwischen den Sendern</i> ; Missachtung des Grundsatzes, nach dem alle Sender, die sich der Ausstrahlung von „Werken“ widmen, zur Verwirklichung der mit der Richtlinie verfolgten Ziele beitragen sollten. |

Eine striktere und einheitlichere Anwendung, Überwachung und Durchsetzung könnte auch durch eine **Änderung der Verfahrensregeln in den „vorgeschlagenen Leitlinien** für die Überwachung der Durchführung der Artikel 4 und 5“ vom 11. Juni 1999⁸ erreicht werden. Diese *Leitlinien* wurden erarbeitet, um den Mitgliedstaaten bei ihren Überwachungsaufgaben zu helfen.

Die neuen *Leitlinien* könnten beispielsweise vorsehen, dass

- die **statistischen Übersichten** der Mitgliedstaaten – vor ihrer Übermittlung an die Europäische Kommission - von einer **unabhängigen Stelle geprüft** werden;
- der **die Produzenten vertretende Verband** des jeweiligen Mitgliedstaats die Möglichkeit hat, **vorher Einblick** in die statistische Übersicht zu erhalten und Stellungnahmen abzugeben, bevor sie der Europäischen Kommission übermittelt wird;
- die Mitgliedstaaten für ein **effizientes Durchsetzungsverfahren** sorgen, um reagieren zu können, wenn die vorgeschriebenen Anteile nicht erreicht oder Daten nicht mitgeteilt wurden;
- bei Sendern, die keine Daten übermittelt haben, davon ausgegangen wird, dass sie keine europäischen oder unabhängigen Produktionen ausgestrahlt haben.

| | |
|------------------|--|
| Frage 2b: | <i>Sollten die „vorgeschlagenen Leitlinien“ geändert werden?</i> |
| Chancen: | Eine Änderung der Leitlinien ist ein Verfahren, das geringeren Aufwand erfordert und heute und in Zukunft größere Flexibilität bietet; Übermittlung zuverlässigerer Ergebnisse durch die Mitgliedstaaten; gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Mitgliedstaaten; gegebenenfalls striktere, einheitlichere und wirkungsvollere Anwendung in allen Mitgliedstaaten. |
| Risiken: | Schwierige Differenzierung zwischen Verfahrens- und inhaltlichen Fragen, die häufig eng miteinander zusammenhängen. |

3. Allgemeine oder gezielte Überwachung der Anwendung der Artikel 4 und 5 in den Mitgliedstaaten

Gegenwärtig sieht **Artikel 4 Absatz 3** vor, dass die Mitgliedstaaten der Kommission alle zwei Jahre einen **Bericht** über die Durchführung der Artikel 4 und 5 übermitteln. Aufgrund der statistischen Übersichten der Mitgliedstaaten gibt die Kommission eine Stellungnahme ab und veröffentlicht eine **Mitteilung**.

⁸ http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/art45/controle45_de.pdf

Die im Rahmen der Studie geführten Gespräche haben gezeigt, dass die meisten Fernsehveranstalter und Produzenten **nicht** glauben, dass die Einhaltung der Artikel 4 und 5 von den Regulierungsbehörden ihrer Mitgliedstaaten **streng überwacht** wird. Ferner nimmt eine Mehrzahl der Fernsehveranstalter und Produzenten an, dass die Regulierungsbehörden gegen die Sender, die die Anforderungen der Artikel 4 und 5 nicht erfüllen, **keine Sanktionen verhängen**. Darüber hinaus stellte sich heraus, dass zwischen den von den Behörden der Mitgliedstaaten gesammelten und von der Kommission veröffentlichten Daten über die Anwendung der Artikel 4 und 5 und den im Rahmen der Studie gewonnenen Daten einige **Unstimmigkeiten** bestehen. Diese waren besonders auffällig bei Zweitverwertungskanälen, die über Kabel oder Satellit senden.

| | |
|-----------------|--|
| Frage 3: | Wie kann die Durchführung der Artikel 4 und 5 besser überwacht werden? |
| Chancen: | Die Aufhebung der Berichterstattungspflicht würde weniger bürokratischen Aufwand für die Fernsehveranstalter und Regulierungsstellen bedeuten; besondere Kontrollen der Kommission <i>könnten</i> wirkungsvoller sein. |
| Risiken: | Die statistischen Übersichten der Mitgliedstaaten liefern statistische Daten und die regelmäßigen Berichte der Kommission stellen eine nützliche Informationsquelle und Orientierungshilfe dar. |

4. Nichtlineare Dienste

Eine wichtige Frage ist, ob der in den Artikeln 4 und 5 verfolgte Ansatz auch auf nichtlineare Dienste anwendbar ist.

Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Kriterium „Sendezeit“ sind für nichtlineare Dienste völlig ungeeignet. Nach Ansicht der Kommission erscheint es gegenwärtig nicht wünschenswert, auf europäischer Ebene verbindliche Maßnahmen zur Förderung europäischer Produktionen in nichtlinearen Diensten einzuführen.

Allerdings könnten unverbindliche Instrumente in Betracht gezogen werden, die die Anwendung der **Grundsätze** der Artikel 4 und 5 auf nichtlineare Dienste empfehlen.

Die Ergebnisse der Studie legen nahe, dass nichtlineare Dienste langfristig immer mehr audiovisuelle Inhalte anbieten werden, die in Bezug auf Marktanteile und Gewinne über ein großes Potenzial verfügen.

Eine auf Sendezeitanteile gerichtete Empfehlung wäre für nichtlineare Dienste kein geeignetes **Instrument**. Eher denkbar wäre eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten, **Investitionsverpflichtungen** einzuführen, oder eine Empfehlung, in europäische Programme zu investieren (Einkauf oder Produktion). Alternativ könnten nichtlineare Dienste in ihren **Katalogen** mehrheitlich europäische (unabhängige) Inhalte bzw. einen bestimmten Mindestanteil anbieten. Den Fernsehveranstaltern könnten diese Möglichkeiten unmittelbar zur **Auswahl** gestellt werden⁹.

Mit Blick auf Artikel 5 ist davon auszugehen, dass die Anbieter dieser Dienste über keinen hohen Anteil an Eigenproduktionen verfügen, so dass sie notwendigerweise Inhalte

⁹ Als geeignete **Form** wäre denkbar, diese Verpflichtung in eine die neue Richtlinie ergänzende „Empfehlung über die Förderung der europäischen und unabhängigen Produktion für nichtlineare Dienste“ aufzunehmen.

hinzukaufen müssten. Diese könnten aber von Fernsehveranstaltern oder unabhängigen Produzenten erworben werden.

| | |
|-----------------|---|
| Frage 4: | <i>Sollte eine Empfehlung</i> (als Ergänzung zur neuen Richtlinie) <i>über die Förderung der europäischen und unabhängigen Produktion für nichtlineare Dienste erarbeitet werden?</i> |
| Chancen: | Mögliche Stärkung der europäischen (unabhängigen) Produktion, insbesondere mit Blick auf das wirtschaftliche Potenzial nichtlinearer audiovisueller Dienste; gegebenenfalls Förderung einer starken Präsenz europäischer Inhalte in den neuen audiovisuellen Diensten in der EU; mögliche Ausweitung der Produktion europäischer Inhalte und Entwicklung neuer Formate; Gelegenheit für unabhängige Produzenten, neue Investitionen zu mobilisieren, so dass möglicherweise europäische unabhängige Großanbieter entstehen, die auf den internationalen Märkten konkurrieren können. |
| Risiken: | Mögliche Behinderung der Entwicklung neuer Dienste, insbesondere neuer Marktteilnehmer sowie von Neugründungen kleiner und mittlerer Unternehmen, sofern keine Ausnahmen vorgesehen werden; höhere Kosten für die Sendeanstalten; wenig verfügbare Daten, um die tatsächlichen Auswirkungen der empfohlenen Maßnahmen zu beurteilen. |

5. Förderung von nichteinheimischen europäischen Werken und europäischen Ko-Produktionen

Die Studie hat ergeben, dass der Artikel 4 möglicherweise eher den nationalen Zielen des Schutzes und der Unterstützung einheimischer Produktionen gedient hat, als die Schaffung eines echten europäischen Programmmarkts und den **Austausch/Verkehr europäischer Fernsehprogramme in Europa** zu fördern. Beispielsweise können nationale Forderungen nach Produktionen in einheimischen Sprachen dem innergemeinschaftlichen Handel im Wege stehen. Der durchschnittliche Anteil nichteinheimischer europäischer Werke stagniert auf relativ niedrigem Niveau¹⁰.

Die **Rechtsgrundlage** einer diesbezüglichen Vorschrift ist jedoch unklar¹¹. Die Kommission hält deshalb die Einführung eines verbindlichen Anteils für nichteinheimische europäische

¹⁰ Der durchschnittliche Sendezeitanteil nichteinheimischer europäischer Werke in der EU, der Mitte der 1990er Jahre gestiegen war, hat zwischen 1999 und 2002 wieder abgenommen. Zwischen 1993 und 2003 nahm jedoch der Anteil nichteinheimischer europäischer Werke von 10,4 % auf 11,9 % bei den Erstverwertungssendern zu, wobei die öffentlichen Kanäle den größten Anstieg verzeichneten. Zwar hat das Gesamtvolumen europäischer Werke im Zeitraum 1993-2002 wesentlich zugenommen, doch ist bei den nichteinheimischen europäischen Werken der Sendezeitanteil langsamer gestiegen, was darauf schließen lässt, dass die Fernsehsender im Verhältnis weniger auf die Programme anderer Mitgliedstaaten zurückgreifen.

¹¹ Die Vorschrift eines Mindestanteils nichteinheimischer europäischer Werke scheint im Widerspruch zum Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Artikel 12 EGV) zu stehen, da sie nichteinheimische Sendeanstalten begünstigen würde. Allerdings ist auch zu fragen, ob eine unverbindliche Aufforderung an die

Werke nicht für angebracht. Denkbar wäre jedoch eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten, die Ausstrahlung nichteinheimischer europäischer Werke und europäischer Koproduktionen zu fördern oder solchen Werken einen Mindestanteil vorzubehalten.

| | |
|-----------------|--|
| Frage 5: | <i>Sollte eine Empfehlung</i> (als Ergänzung zur neuen Richtlinie) <i>erarbeitet werden, deren Ziel (u. a.) die Förderung des Verkehrs von nichteinheimischen europäischen Werken und europäischen Koproduktionen ist?</i> |
| Chancen: | Speziell an europäische Zuschauer gerichtete Formate und Programme erhalten ein größeres Publikum, wodurch die europäische audiovisuelle Industrie und die Entstehung europäischer Großanbieter, die auch international konkurrieren können, unterstützt werden; soziokulturelle Auswirkungen (gegebenenfalls größere Akzeptanz der europäischen Integration). |
| Risiken: | Andere Maßnahmen (z. B. Finanzhilfen) sind möglicherweise besser geeignet. |

6. Definition des Begriffs „unabhängiger Produzent“

Die Mitteilungen der Kommission und die angesprochene Studie machen deutlich, dass der Anteil europäischer Werke unabhängiger Produzenten zunehmend gestiegen ist. Der in Artikel 5 vorgesehene Mindestanteil von 10 % wird derzeit im Durchschnitt um 10 – 23 % übertroffen.

Die Studie zeigt allerdings auch, dass der Artikel 5 in der EU in Abhängigkeit vom jeweiligen System der Mitgliedstaaten auf sehr unterschiedliche Weise angewandt wird. Eine Möglichkeit zur Abhilfe bestünde darin, den Begriff „unabhängiger Produzent“ genauer zu bestimmen.

Frankreich und kürzlich auch das Vereinigte Königreich haben Regelungen eingeführt, die es Produzenten ermöglichen, Sekundärrechte an ihren Werken zu behalten. Ähnliche Maßnahmen auf europäischer Ebene könnten die europäische audiovisuelle Industrie, gestützt auf einen starken Vertriebs- und Fernsehsektor einerseits und ein Angebot an adäquaten Inhalten andererseits, stärken. Dabei sollten beide Seiten hinreichend unabhängig voneinander sein, damit die europäische audiovisuelle Industrie ihre Möglichkeiten voll ausschöpfen kann. Durch die Wahrung von Sekundärrechten wird die Verhandlungsposition unabhängiger Produzenten gestärkt. Dies könnte im Hinblick auf die Entwicklung neuer Vertriebsplattformen und Sekundärrechte, die sonst nicht in vollem Umfang genutzt würden, große Bedeutung erlangen.

| | |
|-----------------|--|
| Frage 6: | <i>Sollte der Begriff „unabhängiger Produzent“ (neu) bestimmt werden?</i> |
| Chancen: | Die Wahrung von Sekundärrechten würde die Kapitalmobilisierung auf den Finanzmärkten vereinfachen; eventuell Förderung der Entstehung unabhängiger europäischer Großanbieter , die international konkurrenzfähig sind; die Entflechtung von Medienrechten hat auch in anderen Bereichen (Sport) erfolgreich zur |

Mitgliedstaaten, den Verkehr nichteinheimischer europäischer Werke und europäischer Koproduktionen zu fördern, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung nicht auch verletzen würde.

Entwicklung neuer Medien beigetragen; ungenutzte Rechte und Kataloge werden von Produzenten auf den Markt gebracht, die an der Wiederholung ihrer Werke ein **größeres Interesse** haben als die Sendeanstalten.

Risiken:

Die Sendeanstalten müssten zum Teil Sekundärrechte abtreten und würden darauf verweisen, dass die Investitionen für die von ihnen in Auftrag gegebenen Programme überwiegend von ihnen stammen.

Ansprechpartner: Kerim ESEN (66470)

ANNEX I

Study prepared by DGA (main findings)

- The study draws its conclusions on the basis of the following **preparatory works**:
 - A review of the published compliance data (the Commission's six Communications on the implementation of Articles 4 and 5)
 - A review of **implementation modes** at Member State level and additional national legal measures
 - An **economic analysis of the European broadcasting market** and its financial performance
 - A self-conducted **survey** of TV channel output from 1993 to 2002 (sampling of 83 representative channels for a two week period in 1993, 1996, 1999 and 2002) and on the regression analysis of the survey datasets
 - A series of **interviews** conducted with more than 70 representatives of broadcasters, producers and national regulatory authorities.
- After a first analysis of the final report, the following **results** in of the DGA Study can be identified:

- The **findings** of the Study are largely consistent with the results published in the six Commission Communications on the application of Articles 4 and 5. The study confirms that there has been from 1993 to 2002 an **increase** in the scheduling of **European works** (from approximately 50% in 1993 to 60% to 2002). At the same time the proportion of European stock programmes has decreased. **Commercial** broadcasters tend to transmit a lower proportion than public service broadcasters. **Secondary and small primary** commercial broadcasters with audience shares of less than 8% do not reach the 50% European works level. The **slight increase** of works by **independent producers** over the same period (from approximately 17 - 20%) was however smaller than the EU-averages reported by the Member States (approximately 34% in 2002). This inconsistency might be due to the fact that the study adopted a stricter definition of what constitutes an independent producer – a notion which is not harmonised at Community level.

Secondary channels, although they do not reach the majority proportion of 50% of European works, take over 20 per cent of all qualifying programmes from European **independent producers** (due to the fact that generally they have no in-house production capacities).

With regard to the possible **economic impact** of Articles 4 and 5 on the European production and broadcasting sector, the findings are not clear-cut.

Data on **primary commercial broadcasters** suggest that **annual revenue growth has been about 4.5%** a year since 1997, with a decline in 2002 due to the general advertising recession. Revenue for **public broadcasters** – which covers TV and radio – has been rising by about **5%** a year, with most their revenue in the form of licence fees. Within **pay-TV**, the revenue of premium pay TV secondary channels – which comes mainly from sub fees - has risen by about **10%** a year since 1997, while revenue for secondary basic and free channels – which comes from advertising and sub fees - has risen by 20% a year. Pay-

TV packagers – who own premium and basic secondary channels and delivery platforms – have seen revenue grow by 26% a year as the pay-TV market has grown.

While Article 5 and especially a stricter mode of implementation in some countries may have initially helped increase the size of the **independent production sector** since 1993, it seems **not to have helped the financial performance** of independent producers. Data suggests that programme spending on new commissions, including news, rose by less than the average 6.5%, probably nearer to 4 % a year.

Trade figures across the EU suggest **US imports have been growing** by about **15%** a year between 1997 and 2000. This is due to stagnating exports from the EU into the US and a channel proliferation in the EU.

- The study does not draw any clear-cut conclusions as to the **impact of Articles 4 and 5 on the scheduling** of European works and works by independent producers. **No clear link of causality** between cause and effect could be established. Rather, there appears to be a conglomerate **variety of factors** influencing – all taken together – broadcasters' choice of programming. Among these factors are
 - The **size** and the **competitive structure** of the broadcasting market;¹²
 - Evolving **audience tastes**;
 - Channels' **budgets** (European works – which are largely commissioned – are generally more expensive);
 - Member State-specific **implementation-modes and additional requirements** which go beyond the Articles 4 and 5 (e.g. language and / or investment requirements);
 - The control of **rights retained** by broadcasters / independent producers;

¹² The proportion of European works rises with the number of competitors and the audience share of each channel; this might suggest that a **degree of competition helps encourage more European works**, but if competition creates too much audience fragmentation it may leave channels with **insufficient budget** with which to commission such works.