

**COMUNICAREA COMISIEI către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul  
Economic și Social European și Comitetul Regiunilor  
privind anumite aspecte juridice legate de cinematografie și alte producții audiovizuale**

## **1. Introducere**

Producțiile audiovizuale, în special cinematografia, joacă un rol important în formarea identităților europene, atât în aspectele comune împărtășite în Europa, cât și în diversitatea culturală care caracterizează diferitele noastre tradiții și istorii. Ele reprezintă un element esențial pentru buna funcționare a democrațiilor noastre, datorită influenței lor extinse asupra întregii societăți. Ele sunt, de asemenea, inima transformărilor care rezultă din dezvoltarea societății informaționale: noile dezvoltări tehnologice oferă noi oportunități pentru promovarea culturii și conservarea patrimoniului și pentru a crește înțelegerea reciprocă în Europa. Dar multiplicarea canalelor de distribuție disponibile pentru distribuirea de bunuri audiovizuale nu conduce automat la o creștere în crearea de producții de calitate.

Principiile politicii comunitare în domeniul audiovizualului au fost exprimate în Comunicarea Comisiei din decembrie 1999<sup>1</sup> și rămân pe deplin valabile și astăzi. Principalul scop al reglementării în domeniul audiovizualului este acela de a proteja anumite obiective de interes public, cum ar fi pluralismul, diversitatea culturală și lingvistică și protecția minorilor. La nivel european, echilibrul necesar trebuie păstrat pentru a garanta subsidiaritatea, într-o zonă unde competențele majore sunt la nivel național sau regional, asigurând în același timp, faptul că firmele europene pot beneficia pe deplin de dimensiunea europeană. Instrumentele cheie europene dezvoltate în special în acest domeniu, Directiva Televiziunea Fără Frontieră, pentru aspecte de reglementare, și Programul MEDIA Plus pentru mecanisme de sprijin, au ca obiectiv principal să permită companiilor europene din acest sector să beneficieze pe deplin de Piața unică europeană.

Producțiile audiovizuale au caracteristici unice, din cauza naturii lor duble: Ele sunt de bunuri economice, care oferă importante oportunități pentru crearea de bunăstare și pentru ocuparea forței de muncă. În 1999, piața audiovizuală europeană<sup>2</sup> a fost estimată la 58.3 miliarde de EUR (+ 8,7% față de 1998). Ele sunt, de asemenea, bunuri culturale care, în același timp oglindesc și formează societățile noastre. Acesta este motivul pentru care dezvoltarea acestui sector nu a fost niciodată lăsată exclusiv la forțele pieței.

Apariția de noi tehnologii nu a afectat renașterea cinematografului în Europa; astfel de noi tehnologii s-au dovedit a oferi venituri suplimentare pentru operatorii de mass-media, mai degrabă decât să se substituie mediei existente. Taxele totale de acces în cinematografe au crescut în Europa de la 662 de milioane în 1995, la 844 de milioane în 2000 (+27%)<sup>3</sup>. Această creștere pare să fie datorată, cel puțin în parte, înmulțirii numărului de ecrane cinematografice în Europa, în special datorită multiplexurilor (22% în 1999, față de 1995), precum și

---

<sup>1</sup> Principiile și Liniile directoare ale Comunității privind politica în domeniul audiovizualului în era digitală. 14.12.1999, COM (1999) 657 final.

<sup>2</sup> Observatorul European al Sectorului Audiovizual. Include: televiziune, cinematograf, video (casete și DVD-ul), nu și jocurile.

<sup>3</sup> Observatorul European al Sectorului Audiovizual

facilităților îmbunătățite pe care le oferă cinematografele. Cifre recente<sup>4</sup> demonstrează că vizionarea TV în Europa a crescut în majoritatea Statelor Membre, în ultimii ani.

Printre producțiile audiovizuale, producțiile cinematografice au o deosebită importanță, din cauza costului lor de producție și a importanței culturale: bugetele pentru producțiile de filme cinematografice, sunt substanțial mai mari decât pentru alte producții audiovizuale, ele sunt mai frecvent obiectul unor coproducții internaționale, iar durata lor de exploatare este mai lungă, cu potențial de a folosi toate canalele de distribuție, cinematografe, DVD-uri, videocasete (atât de vânzare, cât și pentru închiriere), descărcarea de pe Internet și televiziunea (plata-per-vizionare, plata-per-canal, recepție prin antenă). Producțiile cinematografice se confruntă cu o concurență puternică din afara Europei<sup>5</sup>. Circulația producțiilor europene în afara țării lor de origine este foarte restrânsă, deși pare să aibă o tendință ascendentă: după anumite estimări, filmele europene non-naționale, au ajuns la peste 10%<sup>6</sup> din total vizionări în 1999, de la mai puțin de 8% în 1996.

Comisia a indicat în Comunicarea sa privind politica în domeniul audiovizualului, în 1999 că, din cauza particularității cinematografiei, a fost nevoie să se examineze mai în detaliu o serie de probleme, pentru a clarifica cadrul legal de reglementare a sectorului cinematografic, inclusiv în ceea ce privește punerea în aplicare a politicii de ajutor de stat în acest domeniu. Obiectivul acestei analize a fost de a se stabili ce măsuri ar putea fi luate pentru a îmbunătăți circulația acestor lucrări în Europa.

În conformitate cu principiile din Cartea albă privind guvernarea<sup>7</sup>, serviciile Comisiei a organizat o consultare publică pe baza unui Document de lucru al serviciilor<sup>8</sup> pentru a da tuturor părților interesate posibilitatea de a-și face cunoscute punctele de vedere înainte de adoptarea prezentei Comunicări de către Comisie. Pe 15 iunie s-a ținut o audiere la care au participat în jur de 250 părți interesate. Acest eveniment a asigurat nu numai o oportunitate pentru Comisie să identifice aspectele centrale referitoare la problemele ridicate în Documentul de lucru al serviciilor, dar a și permis părților interesate să audă și să răspundă la fiecare din punctele de vedere ale celorlalți.

Au fost primite 49 comentarii scrise<sup>9</sup> de la Statele Membre, autoritățile naționale de reglementare și auto-reglementare, artiști, producători și regizori de film și televiziune, operatorii de cinematografe, editorii/distribuitoarii de casete video și DVD-uri, posturile de televiziune, asociațiile industriale, reprezentanții consumatorilor și ai sindicatelor.

Prezenta comunicare stabilește orientările politicii Comisiei și propunerile care au rezultat ca

---

<sup>4</sup> Observatorul European al Sectorului Audiovizual: media pentru vizionarea de televiziune în Europa variază între 144 de minute pe zi, în Austria și 239 de minute pe zi, în Italia. Tendința este pozitivă, în aproape toate Statele Membre.

<sup>5</sup> Observatorul European al Sectorului Audiovizual: cota de piață a filmelor cinematografice americane în Europa în 2000 a fost de peste 73%.

<sup>6</sup> Observatorul European al Sectorului Audiovizual; baza de date LUMIERE; sunt date internaționale, inclusiv referitoare la co-producțiile UE/extra UE.

<sup>7</sup> 25.07.2001, COM (2001) 428

<sup>8</sup> 11.04.2001, SEC (2001) 619.

<sup>9</sup> reprezentând mai mult de 95% din industria producătoare, directori de film, expozanții de cinema, deținătorii de drepturi de distribuție, radiodifuzori, reprezentând sindicatele lucrătorilor în sectoarele audiovizual, video și DVD, asociații, institute de film și Statele Membre. Vezi lista de comentarii și textul integral al celor trimise pe cale electronică, fără o cerere de confidențialitate, la [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/cine1\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/cine1_en.htm)

urmare a procesului de consultare. Comunicarea stabilește principiile pentru punerea în aplicare a regulilor de ajutor de stat în sectorul cinematografiei și identifică următorii pași ce trebuie făcuți și zonele unde este nevoie de mai multă reflecție, pentru a crea un mediu favorabil pentru de producția și distribuția de producții audiovizuale.

## **2. Orientarea generală a Comisiei cu privire la ajutorul de stat în sectorul cinematografiei**

Cinematografia și programele TV sunt două dintre cele mai universale manifestări ale mass-media în domeniul divertismentului, cu un puternic impact asupra unui mare număr de oameni, la nivel internațional. Stadiul actual de dezvoltare și caracteristicile speciale ale producției audiovizuale în cadrul CE, nu permit producătorilor să obțină un nivel suficient de avansuri comerciale ca sprijin pentru pachetul financiar necesar la continuarea proiectelor de producție. În aceste condiții, dezvoltarea producției audiovizuale de către Statele Membre joacă un rol cheie pentru a se asigura că cultura indigenă și capacitatea de creație pot fi exprimate, reflectând astfel diversitatea și bogăția culturii europene.

Tratatul de la Maastricht a dat, la nivelul Comunității, suprema recunoaștere a promovării culturii pentru Uniunea Europeană și statele sale membre, prin încorporarea culturii între politicile comunitare prevăzute special în Tratatul CE (a se vedea articolul 151). În același timp, este inclusă în articolul 87 (3) (d) din Tratatul CE o nouă posibilitate specifică de exceptare de la principiul general de incompatibilitate din articolul 87 (1) din Tratatul CE pentru ajutorul acordat de Statele Membre în scopul promovării culturii.

Statele Membre pun în aplicare o gamă largă de măsuri de sprijin pentru producția audiovizuală de filme și programe TV. Acest sprijin se concentrează pe crearea și realizarea fazelor de producție de film și, în general, îmbracă forma unor subvenții sau avansuri rambursabile. Aceste măsuri au la bază atât considerente culturale, cât și industriale. Ele au ca scop principal cultural garantarea faptului că culturile naționale și regionale și potențialul creativ sunt exprimate în mass-media audiovizuală de film și televiziune. Pe de altă parte, au scopul de a genera masa critică de activitate cerută pentru a crea dinamica necesară dezvoltării și consolidării industriei, prin crearea de întreprinderi solide de producție și prin dezvoltarea unui grup profesional permanent care să reunească aptitudini și experiență umană.

Prezenta Comunicare nu derogă de la aplicarea articolelor 81 și 82 din Tratatul CE (practicile anti-concurențiale puse în practică de către companii) la sectorul audiovizual<sup>10</sup>.

### **2.1. Compatibilitatea cu Tratatul CE a schemelor de ajutor pentru cinema și producția TV**

Regulile de bază aplicabile ajutorului de stat, în conformitate cu Tratatul CE sunt: articolul 88 alineatul (3) din Tratatul CE prevede că Statele Membre sunt obligate să informeze Comisia cu privire la orice planuri de a acorda sau modifica ajutoarele, înainte de punerea lor în aplicare. Articolul 87 alineatul (1) interzice ajutoarele acordate de către stat sau prin intermediul resurselor de stat, care distorsionează sau amenință să denatureze concurența și comerțul dintre Statele Membre. Cu toate acestea, Comisia poate excepta anumite ajutoare de

---

<sup>10</sup> De exemplu, practicile de fixare concertată sau legare de drepturi, care ar putea fi incompatibile cu Tratatul CE.

stat de la această interdicție. În special, articolul 87 alineatul (3) enumeră anumite tipuri de ajutor pe care Comisia le poate autoriza, având în vedere efectele lor. Una din aceste excepții este prevăzută de articolul 87 (3) (d) CE, în beneficiul ajutorului pentru promovarea culturii, în cazul în care un astfel de ajutor nu afectează concurența și mediul concurențial într-o măsură contrară interesului comun.

## **2.2. Punerea în aplicare a regulilor din Tratatul CE privind ajutoarele de stat acordate în cinematografie și producția TV**

În 1997, Comisia a primit o plângere privind efectele de excludere create de schema de ajutor pentru producția franceză de cinema. Acest lucru a fost confirmat de evaluarea Comisiei. Efectele anti-competitive au fost rezultatul prevederilor prin care obținerea ajutorului era condiționată de realizarea unor activități din procesul cinematografic în Statul Membru (așa-numita "teritorializare").

Autoritățile franceze, la cererea Comisiei, au modificat o serie de dispoziții incompatibile din schema lor de ajutor pentru producția de cinema și, la data de 3 iunie 1998, Comisia a autorizat această schemă. În decizia sa (N3/98), Comisia a stabilit patru criterii de compatibilitate (a se vedea punctul 2.3b) pentru autorizarea ajutorului pentru cinematografie și producția TV, în conformitate cu "derogarea referitoare la cultură" conținută în articolul 87 alineatul (3) litera (d) din Tratatul CE. De asemenea, Comisia s-a angajat să revizuiască schemele din alte State Membre în conformitate cu criteriile adoptate în decizia franceză.

Comisia a lansat un studiu, solicitând informații de la toate Statele Membre cu privire la schemele lor de ajutor pentru sectorul audiovizual. Studiul a demonstrat că majoritatea schemelor nu au fost notificate Comisiei pentru autorizare prealabilă.

## **2.3. Evaluarea schemelor de ajutor din domeniul cinematografiei și al producției TV**

Când evaluează schemele de ajutor pentru producția de cinema și TV, Comisia trebuie să verifice:

- în primul rând, dacă schema de ajutor respectă principiul "general de legalitate", adică Comisia trebuie să verifice că schema nu conține clauze care ar fi contrare dispozițiilor din Tratatul CE, în alte domenii decât ajutorul de stat (inclusiv dispozițiile sale fiscale);
- în al doilea rând, dacă schema îndeplinește criteriile de compatibilitate specifice ajutorului de stat, stabilite de Comisie în decizia sa din 1998 cu privire la schema franceză de ajutor<sup>11</sup>.

Cea de-a doua condiție este specifică schemelor de ajutor pentru cinematografie și producția TV, pe câtă vreme cealaltă este un test de rutină care se aplică tuturor schemelor de ajutor, indiferent de sector.

### **a) Respectarea criteriului general de legalitate**

Comisia trebuie să verifice dacă condițiile de eligibilitate ale schemelor de ajutor de stat nu

---

<sup>11</sup> Problema dacă scutirile fiscale acordate producătorilor pot fi calificate ca ajutor este evaluată în conformitate cu principiile conținute în Comunicarea Comisiei privind aplicarea regulilor de ajutor de stat la măsurile referitoare la impozitarea directă a afacerilor, din 1998, JO C 384 din 12.12.1998.

conțin clauze contrare dispozițiilor Tratatului CE în alte domenii decât ajutoarele de stat. Comisia trebuie să se asigure, între altele, că au fost respectate principiile Tratatului CE care interzic discriminarea pe motive de naționalitate, libertatea de stabilire, libera circulație a mărfurilor și libertatea serviciilor (articolele 12, 28, 30, 39, 43, 48 și 49 din Tratatul CE). Comisia aplică aceste principii împreună cu aplicarea regulilor din domeniul concurenței, atunci când dispozițiile care încălcă aceste principii nu pot fi separate de modul de funcționare al schemei.

În conformitate cu principiile de mai sus, schemele de ajutoare nu trebuie: de exemplu, să condiționeze acordarea ajutorului funcție de naționalitatea cetățenilor; să solicite beneficiarilor să aibă statutul de întreprindere națională, stabilit în conformitate cu legislația națională comercială (întreprinderile stabilite într-un Stat Membru și care produc în altul printr-o filială permanentă sau agenție trebuie să fie eligibile pentru ajutor, în plus, necesitatea existenței unei agenții naționale ar trebui să fie aplicabilă numai la plata ajutorului); să solicite lucrătorilor din companii străine care oferă servicii de realizarea de filme, să se conformeze standardelor naționale de muncă.

Anumite scheme de ajutor din domeniul cinematografiei și producției TV sunt finanțate din încasări parafiscale. Conform politicii Comisiei și a jurisprudenței Curții de Justiție, atunci când de astfel de scheme beneficiază exclusiv producătorii naționali sau acest lucru se întâmplă într-o mai mare măsură decât pentru concurenții din alte State Membre, pentru a fi compatibile cu Tratatul, produsele importate nu pot fi taxate, iar producția națională nu se poate bucura de o rată mai mică de impozitare atunci când sunt exportate.

În cazul în care Comisia aplică regulile de ajutor de stat pentru a evalua compatibilitatea schemelor de ajutor, ea se adresează, în același timp, problemelor identificate de către Grupul pentru Codul de conduită privind impozitarea directă a afacerilor (așa-numitul Grup Primarolo), organizat de către Consiliu<sup>12</sup>.

#### **b) criteriile de compatibilitate specifice pentru ajutorul de stat în domeniul cinematografiei și al producției programelor de televiziune**

Criteriile specifice pe baza cărora Comisia evaluează, în prezent, ajutorul de stat în domeniul cinematografiei și al producției programelor de televiziune, în cadrul derogării pentru cultură stabilite de articolul 87 alineatul (3) d) din Tratatul CE, au fost stabilite în Decizia sa din iunie 1998 privind schema franceză de ajutor pentru producția de film. Aceste criterii specifice sunt:

**(1)** Ajutorul este orientat către un produs cultural. Fiecare Stat Membru trebuie să se asigure că ajutorul de producție are conținut cultural, în conformitate cu criteriile naționale verificabile (în conformitate cu aplicarea principiului subsidiarității).

**(2)** Producătorul trebuie să fie liber să-și cheltuiască cel puțin 20% din bugetul de film în alte State Membre, fără a suferi vreo reducere a ajutorului prevăzut în cadrul schemei. Cu alte cuvinte, Comisia a acceptat ca și criteriu de eligibilitate, teritorializarea, în sensul cheltuirii pe teritoriul național a cel mult 80% din bugetul de producție al unei producții de film sau TV care a beneficiat de ajutor.

---

<sup>12</sup> Acest grup a compilat un inventar de măsuri periculoase, care include un anumit număr de scheme de ajutor de stat în domeniul cinematografiei și al producției TV.

(3) Intensitatea ajutorului trebuie să fie, în principiu, limitată la 50% din bugetul de producție, în vederea stimulării inițiativelor comerciale normale, inerente într-o economie de piață și pentru evitarea unui concurs de oferte între Statele Membre. Filmelor dificile și celor cu buget redus nu li se aplică această limitare. Comisia consideră că, în conformitate cu principiul subsidiarității, este la latitudinea fiecărui Stat Membru să stabilească o definiție a filmului dificil și a filmului cu buget redus, în funcție de parametrii naționali.

(4) Ajutoarele suplimentare pentru realizarea de activități filmografice specifice (de exemplu, post-producție) nu sunt permise, în scopul de a se asigura că ajutorul are un efect stimulator neutru și, în consecință, că este evitată protecția/atragerea acestor activități specifice în Statul Membru care acordă ajutorul.

Câteva considerații în legătură cu criteriile mai sus-menționate:

Comisia consideră că ajutorul trebuie să fie acordat către bugetul global al unui anumit proiect de realizare de film, iar producătorul ar trebui să aibă libertatea de a alege elementele de buget care vor fi cheltuite în alte State Membre. Schemele de ajutor concepute pe această bază sunt menite a sprijini crearea unui produs audiovizual și nu pentru a sprijini dezvoltarea unei activități industriale. În consecință, ajutorul trebuie evaluat, în cadrul derogării pentru cultură prevăzută la articolul 87 alineatul (3) litera (d) din Tratatul CE, mai degrabă decât în cadrul derogării pentru industrie prevăzută la articolul 87 alineatul (3) litera (c). Întreprinderile din sectorul producției de film și programe TV pot, de asemenea, beneficia de alte tipuri de ajutor acordate în cadrul schemelor naționale de ajutor orizontal, autorizate de Comisie în conformitate cu articolul 87 alineatul (3) litera (a) și (c) din Tratatul CE (de exemplu, ajutorul regional, ajutorul pentru IMM-uri, ajutorul pentru cercetare-dezvoltare, ajutorul pentru formare profesională, ajutorul de ocupare a forței de muncă).

Comisia a acceptat faptul că Statele Membre pot cere ca o anumită parte a bugetului producției de film să fie cheltuită pe teritoriul lor, ca un criteriu de eligibilitate pentru acordarea ajutorului. Aceasta se bazează pe raționamentul că un anumit grad de teritorializare a cheltuielilor poate fi necesar pentru a asigura prezența continuă a competențelor umane și a expertizei tehnice necesare pentru creația culturală<sup>13</sup>. Aceasta ar trebui să fie limitată la gradul minim necesar pentru a promova obiectivele culturale.

Mai mult decât atât, având în vedere caracteristicile speciale ale producției de film, Comisia consideră că bugetul global al producției audiovizuale reprezentând suma plătită pentru crearea sa, prezintă risc de recuperare și, în consecință, recunoaște ca referință pentru calculul acel buget global, indiferent de natura elementelor de cheltuieli individuale din care este format. Alocarea de ajutor pentru elementele individuale specifice ale unui buget de film ar putea transforma un astfel de ajutor într-o preferință națională pentru sectoarele care furnizează elementele subvenționate în mod specific, ceea ce ar putea fi incompatibil.

Fondurile furnizate direct de la programele CE cum ar fi MEDIA Plus nu sunt resurse de stat. Prin urmare, asistența acordată de acestea nu este luată în calcul atunci când se verifică respectarea plafonului de 50% al ajutorului. Mai mult, această asistență promovează distribuția de filme naționale în străinătate și, în consecință, efectele acesteia nu se adăugă la cele generate de schemele naționale, concentrate pe producția și de distribuția națională.

---

<sup>13</sup> A se vedea răspunsul la întrebarea scrisă a domnului Veltroni 3173-00, JO C 163 E 06.06.2001, pag. 50

Obligațiile legale impuse de Statele Membre difuzorilor de emisiuni TV, de a investi în producția audiovizuală nu constituie ajutor de stat, în cazul în care aceste investiții oferă difuzorilor o compensare rezonabilă. Limita de la care aceste obligații juridice pot fi considerate ca ajutor de stat trebuie să fie stabilită în funcție de evoluția jurisprudenței Curții Europene de Justiție, după hotărârea sa din 13.03.2001 în cauza C-379/98 (PreussenElektra).

În opinia Comisiei, criteriile prezentate anterior stabilesc un echilibru între scopul creației culturale, dezvoltarea producției audiovizuale a CE și respectarea regulilor CE privind ajutoarele de stat.

## **2.4. Revizuirea schemelor**

După Decizia din 1998 privind schema franceză de ajutor aplicabilă producției de film, Comisia a revizuit schemele în vigoare în alte State Membre, în conformitate cu criteriile de evaluare menționate mai sus. Comisia a revizuit și aprobat deja schemele din numeroase State Membre<sup>14</sup>. Comisia poartă discuții, în prezent, cu Statele Membre care au mai rămas, în vederea armonizării schemelor acestor state cu legislația europeană. Comisia intenționează să finalizeze procesul de revizuire până la sfârșitul anului 2001. Finalizarea acestui proces va furniza certitudine legală sectorului.

Revizuirea a evidențiat următoarele caracteristici cheie ale schemelor naționale de ajutor de stat:

- există o mare diversitate de scheme de ajutor de stat în cadrul Comunității Europene, atât în ceea ce privește tipul ajutorului, cât și în ceea ce privește scopul acestora;
- multe din aceste scheme conțin prevederi contrare principiului general al legalității;
- foarte puține State Membre impun cerințe din punct de vedere teritorial în vederea calificării pentru acordarea ajutorului;
- numai în mod excepțional, Statele Membre acordă ajutor de stat la un nivel mai mare de 50% din costurile asociate realizării unui film;
- excepțiile la aceasta din urmă se încadrează în mod normal în categoria “filmului dificil și a filmului cu buget redus”.

## **2.5. Evoluțiile viitoare**

Criteriile de compatibilitate specifice ajutorului acordat cinematografilei și producțiilor de programe de televiziune, stabilite anterior, vor rămâne în vigoare până în iunie 2004, momentul stabilit în deciziile adoptate până acum. Conform revizuirii, schemele celorlalte State Membre vor fi autorizate până la același moment.

Comisia nu intenționează să modifice aceste criterii, decât dacă se dovedesc incapabile să prevină distorsionarea exagerată a concurenței în cadrul Comunității Europene. Comisia va examina ulterior nivelul maxim de teritorializare admisibilă potrivit revizuirii. Condițiile referitoare la teritorialitate fragmentează Piața unică, în ceea ce privește furnizarea de bunuri și servicii pentru producția audiovizualului și împiedică dezvoltarea lor. Posibila distorsionare a concurenței creată de ajutorul pentru cinematografie și pentru producția de programe de televiziune își are originea mai mult în condițiile privind teritorializarea decât în nivelul

---

<sup>14</sup> Franța, Olanda, Germania (și anumite landuri germane), Irlanda și Suedia: vezi [http://europa.int.eu/comm/competition/state\\_aid/decisions/](http://europa.int.eu/comm/competition/state_aid/decisions/)

ajutorului însuși. Condițiile privind teritorialitatea care depășesc ceea ce poate fi considerat acceptabil conform criteriilor privind necesitatea și proporționalitatea, trec peste limitele stricte ale promovării culturale și ajută, în principal, la realizarea unor obiective industriale. Prin urmare, Comisia, în decizia sa privind schema de ajutor franceză, a considerat ca Statele Membre ar trebui să încurajeze reducerea preferințelor naționale pentru o parte importantă a costurilor, ca de exemplu locul cheltuielii.

Având în vedere extinderea geografică limitată comparativ a anumitor limbi și culturi, și având în vedere circulația limitată a acestor produse culturale în cadrul Comunității Europene și a piețelor mondiale, Comisia ar putea accepta intensități ale ajutorului mai mari de 50% pentru aceste State Membre, acolo unde se dovedește a fi necesar, chiar și în alte cazuri decât pentru filmele dificile și cu buget redus.

Comisia intenționează să continue dialogul multilateral cu Statele Membre pentru discutarea problemelor relevante legate de acordarea sprijinului statului pentru cinematografie și producția de televiziune. Acest dialog a început la conferința organizată de Centrul Național de Cinematografie din Paris - Franța, din octombrie 2000, care a adunat experți, oficiali ai Comisiei și reprezentanți ai ministerelor relevante și a institutelor de film din Uniunea Europeană. Dialogul a fost continuat în a doua conferință, organizată de Institutul de Film din Stockholm - Suedia, din iunie 2001.

### **3. Protecția patrimoniului și exploatarea producțiilor audiovizuale**

Au fost ridicate mai multe probleme legate de protecția patrimoniului, transparența și exploatarea eficientă a drepturilor<sup>15</sup>: depozitarea legală a producțiilor audiovizuale, crearea unui registru european (sau crearea unei legături între registrele naționale) și alte forme posibile, precum și folosirea bazelor de date în scop comercial. Aceste probleme ar putea avea consecințe importante pentru circulația producțiilor audiovizuale în Europa și pentru prezervarea patrimoniului audiovizual al Europei.

#### **3.1. Depozitarea legală a producțiilor audiovizuale**

Diferite autorități au elaborat materiale pe marginea acestei probleme. Consiliul a adoptat o Rezoluție privind conservarea și reabilitarea patrimoniului cinematografic european, în mai 2006<sup>16</sup>, în care a solicitat Comisiei să țină seama de necesitățile specifice ale acestei forme speciale de patrimoniu cultural și să sprijine și să încurajeze un studiu transnațional desfășurat de către Statele Membre, referitor la situația arhivelor de film europene.

Din punctele de vedere exprimate în scris și verbal, cu diverse ocazii, este clar că există un consens în ceea ce privește necesitatea de conservare și protejare a patrimoniului audiovizual al Europei. Opiniile diferă în ceea ce privește cel mai bun mod de a atinge acest scop și nivelul până la care intervenția reglementată la un nivel european este dorită sau solicitată.

Organizațiile profesionale<sup>17</sup> și Consiliul Europei au luat inițiativa la nivel pan-european și au întocmit un proiect de Convenție europeană pentru protecția patrimoniului audiovizual, care

---

<sup>15</sup> În special în Documentul de Lucru al Comisiei – 11.4.2001. SEC (2001) 428.

<sup>16</sup> 2261 Întâlnirea Consiliului (16 mai 2000) Presa 154 – Nr 8394/00.

<sup>17</sup> Există propuneri ale Federației europene a directorilor de film (FERA) și ale Federației internaționale a asociațiilor producătorilor de cinema (FIAPF) (care au propus un depozit “voluntar” pentru operele



ar trebui să fie adoptat în curând. Această Convenție va prevedea depozitarea obligatorie, din punct de vedere legal, a “materialului cinematografic ce formează parte a patrimoniului său audiovizual și care este produsă sau co-produsă pe teritoriul părții implicate”.

Părerile referitoare la faptul că Uniunea Europeană ar trebui să adopte acest instrument și/sau să încurajeze Statele Membre să facă așa ceva, au fost împărțite. Mai mulți comentatori au considerat că această Convenție a oferit un compromis rezonabil în domeniu, făcând acțiunea Comunității să nu mai fie necesară, sau au considerat că documentul reprezintă un bun punct de plecare pentru o inițiativă comunitară. Alții au susținut ideea unei inițiative comunitare, considerând că aceasta este necesară, în ciuda Convenției, și că o asemenea inițiativă ar putea oferi mai mult în termenii protecției patrimoniului și al promovării diversității culturale. S-a sugerat că orice abordare comunitară ar trebui să se focalizeze pe bunele practici în domeniu, deși unii comentatori au considerat că acea auto-reglementare sau co-reglementare nu a funcționat adecvat și ar putea conduce la disparități în ceea ce privește protecția producțiilor audiovizuale.

Au existat păreri contradictorii cu privire la faptul dacă un asemenea sistem ar trebui să fie obligatoriu sau facultativ. Unii comentatori au sprijinit depozitarea legală obligatorie, ca o măsură minimă ce poate fi adoptată. Alții au considerat că o asemenea condiție nu ar trebui să atragă costuri suplimentare pentru producător, și ar trebui deci finanțate public. Condiția ar trebui să se aplice numai producțiilor noi (producțiile vechi ar trebui să facă obiectul depozitării facultative). Mulți comentatori au susținut ideea unei scheme facultative, care ar putea oferi stimulente, detaliată la nivelul Statului Membru și limitată la producțiile naționale.

Comentatorii au făcut distincție între producțiile cinematografice și celelalte producții. Difuzorii au considerat că ar fi inadecvat ca producțiile de televiziune să devină parte a oricărei scheme de depozitare obligatorii. Ei au adăugat că, în cazul în care intervenția reglementată pentru conservarea producțiilor de televiziune va fi privită ca necesară, aplicarea acesteia ar trebui să fie voluntară, și strict legată de acordarea unui sprijin financiar semnificativ. Alții au înclinat în direcția includerii în sfera de aplicare a unei asemenea scheme a tuturor producțiilor audiovizuale, în timp ce, un al treilea grup s-a pronunțat în favoarea concentrării atenției, în primă fază, asupra producțiilor cinematografice, urmând ca, ulterior, schema să fie extinsă și pentru alte categorii de producții audiovizuale.

Referitor la conservare, cinematecile au subliniat faptul că producțiile depozitate trebuie să fie de o calitate deosebită, din punct de vedere tehnic (fie copia originală, fie o copie de calitate asemănătoare) și, de asemenea, necesitatea de a crea o bază de date incluzând diferite suporturi materiale pentru producțiile audiovizuale.

Comisia subliniază faptul că există un sprijin larg în favoarea necesității de a păstra producțiile cinematografice, în scopul protejării patrimoniului și a promovării diversității culturale. Rezultatele consultării au demonstrat nevoia de a întreprinde acțiuni în vederea păstrării patrimoniului nostru audiovizual. Acest lucru pare a fi extrem de important în cazul producțiilor cinematografice. În orice caz, nu s-a obținut un consens în ceea ce privește tipul măsurilor considerate potrivite pentru atingerea acestui obiectiv.

Astfel, înainte de a înainta o posibilă propunere, Comisia intenționează să efectueze o inventariere a situației existente la nivelul Statelor Membre. Aceasta se va desfășura prin intermediul chestionarelor adresate autorităților naționale, în cursul acestui an. Inventarierea va evalua rolul jucat de măsurile legale și de alte măsuri și va analiza, în continuare, condițiile care ar trebui aplicate. Mai mult, Comisia intenționează să încurajeze cooperarea dintre părțile interesate și popularizarea „celor mai bune practici” în acest domeniu. Este evidentă poziția comună a tuturor părților interesate că nu ar trebui să existe o singură arhivă europeană. Depozitarea ar trebui organizată la nivel național sau regional și ar trebui să asigure transparența referitoare la localizarea fiecărei producții. Se intenționează, de asemenea, să se continue examinarea ideii de a crea o bază de date referitoare la diferitele suporturi materiale pentru producțiile audiovizuale, așa cum s-a sugerat în timpul consultării.

### **3.2. Crearea unei scheme de înregistrare**

Există diferite opinii referitoare la valoarea unei scheme de înregistrare a filmelor și a altor producții audiovizuale. În acest moment, doar un număr redus de State Membre au implementat un asemenea registru. Inițiativa de a crea un registru internațional în cadrul Organizației Mondiale a Proprietății Intellectuale (WIPO) a întrunit doar un sprijin limitat.

O inițiativă europeană în acest domeniu ar putea încuraja transparența și ar putea ajuta protejarea drepturilor deținătorilor și facilita circulația producțiilor europene. Acest lucru ar putea fi extrem de important în contextul complexității industriei în cauză. O asemenea schemă nu ar avea niciun impact asupra diferitelor reguli în domeniul drepturilor de autor sau asupra utilizării acestor drepturi în raport cu regulile din domeniul drepturilor de reproducere, dar ar putea furniza o serie de informații referitoare la producțiile audiovizuale înregistrate.

Deși un număr de comentatori au considerat schema inutilă și scumpă, marea lor majoritate au susținut-o. Există sprijin pentru crearea unui registru public național al filmelor în fiecare Stat Membru, cu condiția stabilirii unui set de criterii. Acest lucru a fost interpretat de unii ca reprezentând un element esențial al oricărei politici care promovează circulația producțiilor audiovizuale. Unii au mers mai departe și au considerat lipsa unui asemenea registru (sau registre) ca un obstacol în exploatarea producțiilor.

Au existat diferite opinii referitoare la cel mai potrivit mod de acțiune. Unii au susținut crearea unui sistem de recunoaștere mutuală, bazat pe registre individuale existente la nivelul fiecărui Stat Membru. Alții au considerat că este nevoie să fie evaluată piața, înainte de a decide care este modalitatea potrivită de acțiune. Un număr de comentatori au susținut crearea unei rețele de registre naționale la nivel european. Aceasta a fost considerată ca prezentând avantajul transparenței și al facilitării identificării, în timp ce alții au considerat că acest mecanism ar putea fi destul de greu și că ar putea fi dificil de implementat o asemenea schemă.

Există un larg consens în ceea ce privește avantajele identificării clare și a importanței metadatelor<sup>18</sup>. Serviciile de difuzare publice din Europa ar avea de câștigat dacă ar exista sisteme bine-cunoscute și bine-concepute de metadata, cuprinzând informații referitoare la producția, livrarea, clasificarea, protejarea și arhivarea producțiilor media. În acord cu standardele, ele consideră important să se încurajeze dezvoltarea unei rețele numerice de

---

<sup>18</sup> Informații digitale despre o operă audiovizuală, care pot ajuta procesele de producție și distribuție (denumite și DAM – Managementul Activelor Digitale).

înregistrare larg răspândite, pentru a se asigura inter-operabilitatea între numerele de înregistrare media și pentru a reduce taxele de înregistrare datorate de realizatorii de programe europeni. Unii operatori au susținut utilizarea standarselor ISAN<sup>19</sup> sau a altor standarde stabilite de către industrie, în timp ce alții s-au opus utilizării unui anume standard, susținând totuși implementarea unor sisteme de metadata standardizate.

Unii comentatori au sugerat că ar trebui păstrate detaliile tuturor contractelor referitoare la producția și exploatarea filmelor produse la nivel național, mai ales acelea referitoare la identitatea diferitelor părți implicate, proprietate și dreptul de reproducere, termenii de exploatare din contract, durata licenței și a caracterului său exclusiv sau ne-exclusiv.

Comentatorii au considerat că finanțarea ar trebui asigurată la nivel european sau ar trebui să fie asigurată dintr-o combinație de fonduri private și publice. Alți comentatori și-au exprimat grija referitor la costurile unei asemenea scheme sau la posibilele dezavantaje datorate informațiilor imprecise sau neactualizate.

Pornind de la ideea că o asemenea schemă de înregistrare ar îmbunătăți circulația filmelor și ar asigura faptul că informațiile sunt disponibile la momentul la care sunt necesare, Comisia a reținut faptul că există un sprijin considerabil în favoarea creerii unor registre publice ale filmelor, la nivelul Statelor Membre, deși au rămas de clarificat o serie de alte probleme. Comisia intenționează, în consecință, să efectueze o inventariere a situației actuale existente în Statele Membre. Aceasta se va desfășura cu ajutorul unor chestionare adresate autorităților naționale până la sfârșitul acestui an. Inventarierea va viza evaluarea rolului pe care îl joacă legislația și alte măsuri și vor analiza condițiile care ar trebui implementate.

### **3.3. Baza de date cu deținătorii de drepturi**

A fost discutată posibilitatea creerii unei noi baze de date, la nivel european, care să permită identificarea „drepturilor” sau „licențelor”. Au existat neînțelegeri pornind de la dificultatea obținerii informațiilor referitoare la drepturi și licențe. Disponibilitatea acestor informații ar putea avea un efect pozitiv asupra circulației filmelor. Ar trebui reținut faptul că Comisia analizează problema managementului drepturilor, prin prisma Cărții verzi privind drepturile de reproducere și drepturile asociate în societatea informațională, adoptată de Comisie în 1995<sup>20</sup>.

Opiniile au fost împărțite în ceea ce privește lipsa de transparență privind aceste informații. Majoritatea lor au susținut că producătorii și societățile colectoare asigură un grad suficient de transparență în domeniu. S-a sugerat că este nevoie să se depună mult efort pentru codificarea standardizată a drepturilor, pentru ca drepturile să fie reprezentate în mod uniform, iar informațiile relevante să poată fi schimbate în modalități fiabile din punct de vedere legal. Un beneficiu potențial al unei asemenea baze de date ar fi acela că ajută producătorii și distribuitorii să își găsească parteneri în alte țări europene.

Un mare număr de comentatori au susținut că o asemenea bază de date nu va îmbunătăți, în mod necesar, circulația producțiilor audiovizuale: s-a afirmat că o asemenea bază de date va fi lentă, scumpă, greoaie și incapabilă să țină pasul cu schimbările foarte rapide în domeniul proprietății. Aceasta nu ar corespunde din punctul de vedere al flexibilității necesare pentru

---

<sup>19</sup> Dezvoltate de Organizația Standardelor Internaționale (ISO). Versiunea curentă este cunoscută sub numele de IVID (Identificator al Versiunii Internațional) sau V-ISAN.

<sup>20</sup> COM(95)382 final.

exploatarea eficientă a producțiilor audiovizuale. Consecințele oricărei greșeli sau neactualizări a informațiilor pot fi considerabile. Formalitățile pot fi greu de urmat, iar întârzierile în înregistrarea drepturilor și a contractelor legate de acestea pot reprezenta o barieră în calea libertății de mișcare pe o piață foarte activă. Poate chiar exista pericolul ca escrocii să poată obține validarea unor drepturi care nu le aparțin, în detrimentul părților îndreptățite. S-a exprimat, de asemenea, îngrijorarea că crearea unei asemenea baze de date ar putea interfera cu regulile internaționale deja în vigoare (conform articolului 5 alin. (2) din Convenția de la Berna) care stipulează că posesia și exercitarea drepturilor de reproducere și a drepturilor asociate nu ar trebui să facă obiectul vreunei formalități. Alții au susținut că diferențele importante între legislațiile aferente contractelor de reproducere pot afecta semnificativ competitivitatea producătorilor de producții audiovizuale dintr-o țară, în raport cu cei din altă țară și că o asemenea bază de date ar putea juca un rol important în facilitarea circulației producțiilor audiovizuale, prin faptul că este posibil să se obțină informații referitoare la producțiile audiovizuale din alte țări. Baza de date ar putea facilita identificarea deținătorilor de drepturi, dar negocierile ar trebui să aibă loc pe baze contractuale.

Comisia a luat notă de opiniile exprimate în cursul consultării și de lipsa de sprijin pentru crearea unei baze de date cu deținătorii de drepturi. Ea va continua să examineze problema managementului drepturilor, analizată ca urmare a adoptării, în 1995, a Cărții verzi privind drepturile de reproducere și drepturile asociate în societatea informațională, în vederea evaluării posibilului impact al diferențelor existente între legislațiile naționale în cadrul Pieței interne.

### **3.4. Exploatarea drepturilor**

Dreptul de reproducere și legislația adiacentă dă dreptul autorilor, interpreților, producătorilor de fonograme, difuzorilor și altor deținători de drepturi să autorizeze sau să interzică anumite acte de exploatare a rezultatelor muncii lor sau a altor aspecte legate de acest subiect. În general, utilizatorii achiziționează drepturile prin contracte directe, individuale, încheiate cu deținătorii de drepturi vizați sau cu reprezentanții lor.

Problema exploatării acestor drepturi a fost ridicată de difuzori, care recunosc că au probleme în exploatarea unora dintre producțiile lor stocate în arhivele pe care le dețin, pe care ar dori să le poată prezenta din nou, mai ales în noul mediu on-line. Ei susțin că este virtual imposibil să identifice, să găsească și să negocieze cu toți contributorii la programele individuale sau cu urmașii lor, mai ales în cazul producțiilor vechi. Ei susțin că aceste dificultăți îi împiedică să exploateze actualmente arhivele lor. Serviciile publice de difuzare solicită, în acest context, elaborarea unei inițiative legislative care să faciliteze rezolvarea acestei situații. Cinematecele au susținut și ele faptul că nu sunt capabile să utilizeze un mare număr de producții și că publicul pierde, în consecință, accesul la propriul patrimoniu audiovizual.

Producătorii și anumiți difuzori privați, pe de altă parte, au considerat că problema a fost rezolvată în contextul unei nou Directive privind drepturile de reproducere<sup>21</sup> și, în acest context, nu consideră oportună redeschiderea discuției.

Un număr de comentatori au considerat că identificarea ar putea fi facilitată de crearea unei baze de date și a unor registre, la care s-a făcut referire anterior. S-a sugerat, de asemenea, că

---

<sup>21</sup> Directiva 2001/29/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2001 privind armonizarea anumitor aspecte referitoare la drepturile de reproducere și drepturile asociate în societatea informațională – JO L 167, 22.06.2001.

problema ar trebui discutată în contextul revizuirii Directivei Televiziunea fără frontiere (TVWF). În orice caz, ar trebui reținut faptul că această directivă nu se referă la problema drepturilor de reproducere și a drepturilor asociate.

Comisia susține cooperarea dintre toate părțile interesate, în vederea rezolvării dificultăților specifice care se pot manifesta în anume situații. Această cooperare ar trebui, în primul rând, să stabilească o listă de producții pentru care există probleme legate de identificarea deținătorilor de drepturi.

#### **4. E-cinema**

Problema cinematografilei prin internet (e-cinema) s-a ivit datorită posibilităților de distribuție pan-europeană create ca efect al tehnologiilor digitale. Aceste tehnologii pot, de asemenea, să favorizeze dezvoltarea centrelor multi-scop în zonele mai puțin populate<sup>22</sup>. Termenul de e-cinema este utilizat pentru a desemna furnizarea electronică a semnalului către un ecran de cinematograf. Termenul de e-cinema este, de asemenea, folosit de către industrie pentru a arăta că imaginea finală este fie rezultatul unui lanț de procese digitale, fie proiecția unui material realizat original pe film și apoi transferat pe un mediu digital. Impactul asupra analizei cost/beneficiu în cazul distribuitorilor de film și a proprietarilor de cinematografe a crescut, de asemenea.

Standardizarea e-cinematografilei, ca urmare a unei colaborări în interiorul industriei de profil, a întrunit un sprijin larg din partea comentatorilor. Intervenția autorităților naționale sau a Uniunii Europene nu a fost considerată necesară. Un număr de intervenții s-au referit la Forumul european al filmului digital, recent înființat la Stockholm, la inițiativa președinției suedeze, ca la un organism competent să adopte măsuri în domeniu și au cerut susținerea obiectivelor și proiectelor sale.

Au fost voci care au cerut Comisiei să susțină dezvoltarea e-cinematografilei prin intermediul Programului MEDIA Plus și să permită accesul industriei europene angajate în dezvoltarea de standarde înalte în domeniul distribuției electronice a producțiilor cinematografice la „Programul multianual 2002 – 2006 pentru cercetare, dezvoltare tehnologică și activități demonstrative, orientat în direcția creării unei Zone de cercetare europene”(Al șaselea program).

Proiectele-pilot dezvoltate sub Programul MEDIA reprezintă modalitatea în care Deciziile Consiliului nr. 2000/821/EC și 163/2001/EC se asigură de faptul că programele MEDIA Plus<sup>23</sup> și MEDIA Training<sup>24</sup> răspund la schimbările tehnologice rapide. Acest lucru reflectă speranța ca utilizarea tehnologiilor digitale va face mai accesibile producțiile audiovizuale, chiar și în afara țării de origine, ca rezultat al noilor modalități de a transporta conținutul audiovizual. Competitivitatea, în contextul globalizării, va depinde, din ce în ce mai mult, de utilizarea noilor tehnologii în etapele de dezvoltare, producție și distribuție.

În orice caz, Programele MEDIA se adresează industriei audiovizuale și nu comunității de cercetare. Comisia va asigura coordonarea adecvată și eficientă, prin intermediul măsurilor adoptate în domeniul noilor tehnologii și, în particular, prin intermediul Celui de-al șaselea

---

<sup>22</sup> De exemplu, Folket Hus din Suedia.

<sup>23</sup> JO L 13 din 17.01.2001.

<sup>24</sup> JO L 26 din 27.01.2001.

program cadru, concentrându-se pe nevoile și potențialul IMM-urilor ce produc și distribuie pe piața audiovizualului.

Obiectivul general al Comisiei este întărirea, prin dezvoltarea și utilizarea noilor tehnologii, a industriei europene de profil, prin îmbunătățirea șanselor acesteia de a produce, urmând îmbunătățirea distribuției internaționale și creșterii potențialului profesional, ca efect al unei pregătiri profesionale vocaționale continue. Obiectivul trebuie să fie dezvoltarea unui sistem de e-cinema deschis, standardizat, recunoscut la nivel global, în cadrul unui proces coordonat de însăși industria de profil. Acesta ar putea include următoarele elemente: dezvoltarea algoritmilor potriviți pentru comprimarea filmelor în format digital; dezvoltarea tehnologiilor capabile să proiecteze aceste filme; dezvoltarea metodelor de protejare a utilizării acestora, prin criptare; dezvoltarea metodelor care vor permite plata conținutului utilizat în rețea; dezvoltarea metodelor de digitalizare, amplificare, restaurare și conservare a conținutului.

Comisia consideră că e-cinematografia oferă importante noi oportunități în vederea creșterii circulației producțiilor audiovizuale europene. Comisia consideră că prioritatea, în acest sens, este furnizarea producțiilor către cinematografe, adică realizarea unei relații de tip afacere – afacere, chiar dacă, ulterior, ar putea fi posibilă și o etapă dedicată consumatorului individual. Comisia salută organizarea Forumului european al filmului digital. Ea susține obiectivele acestui forum, de a stabili cerințele utilizatorului european raportate la fiecare element al lanțului digital/electronic și de a facilita dezvoltarea unor standarde globale în domeniul e-cinematografiei, într-o perioadă rezonabilă.

## 5. Taxarea

Au apărut o serie de probleme referitoare la diferențele care există între variatele tipuri de „bunuri” culturale în Statele Membre și efectul măsurilor fiscale în vigoare în Statele Membre în domeniul producției și circulației producțiilor audiovizuale. S-a considerat că stimulentele fiscale naționale ar putea reprezenta un factor important în dezvoltarea co-producțiilor, în aceeași măsură ca armonizarea practicilor fiscale în scopul evitării dublei impuneri. Producătorii și regizorii au considerat că Comisia ar trebui să solicite Statelor Membre să faciliteze crearea de bănci sau fonduri de capital de investiții cu capital privat, naționale sau europene, specializate și să încurajeze Statele Membre care nu au făcut-o până acum, să introducă măsuri fiscale pentru a încuraja investițiile în domeniul audiovizual. Un număr de comentatori au făcut referire la măsurile fiscale (în special „taxele protecționiste”) care sunt folosite pentru a finanța producțiile non-europene. Proiecționistii au considerat că Comisia ar trebui să încurajeze Statele Membre să reducă taxele indirecte per scaunul din cinematograf la același nivel ca acela impus altor produse culturale.

S-a înregistrat un larg consens, din partea diferitelor părți interesate, referitor la faptul că toate serviciile și produsele culturale audiovizuale, ar trebui să beneficieze de reducerea, eventual până la zero, a TVA-ului. În consecință, unii comentatori au sugerat că Anexa H a Celei de-a șasea Directive privind TVA-ul<sup>25</sup>, ar trebui extinsă, pentru a acoperi fie anumite părți din sector (serviciile video și cele on-line), fie întregul sector. Anumite autorități naționale au pus la îndoială nevoia de acțiune la nivel european în acest domeniu, în timp ce altele au considerat, dimpotrivă, că subiectul are trebui discutat la nivel european.

---

<sup>25</sup> Directiva 77/388/EEC, așa cum a fost modificată ultima dată de Directiva 2001/41/EC din 19.01.01. Anexa H include un număr de bunuri culturale și evenimente (cinematografe, teatre, expoziții, muzee etc.) și recepția serviciilor de radiodifuziune.

Procedura stabilită de Directivă susține nevoia de a fi realizată o revizuire a acesteia, în baza unui raport al Comisiei. În baza acestui raport, Consiliul ar trebui să reconsidere scopul reducerii taxelor odată la fiecare doi ani. Consiliul, acționând în unanimitate, ca urmare a unei propuneri a Comisiei, poate decide modificarea listei bunurilor și serviciilor incluse în Anexa H. Comisia a stabilit politica sa în domeniul TVA-ului în Comunicarea din 07 iunie 2000<sup>26</sup>. În Comunicarea sa, Comisia stabilește că va studia posibilitatea armonizării valorilor TVA și va evalua impactul structurii acestora asupra funcționării Pieței unice. Urmare acestei analize și finalizării evaluării actualului proiect-pilot în domeniul serviciilor mari consumatoare de forță de muncă<sup>27</sup> (pentru care este posibil să se aplice rate reduse de TVA până în decembrie 2002), vor fi redactate noi linii directoare. O atenție specială va fi acordată utilizării cotelor reduse de TVA, în contextul priorităților comunitare în acest sector.

Comisia a luat act de opiniile exprimate, referitoare la taxarea bunurilor și serviciilor culturale și, în special, de solicitarea de a da posibilitatea acelor State Membre care doresc, să aplice cote reduse de TVA la toate bunurile și serviciile culturale, fără discriminare funcție de forma de distribuție. Comisia va lua, eventual, în considerație această solicitare, în contextul revizuirii Anexei H din A șasea Directivă privind TVA-ul, care se va derula după anul 2002. Comisia va acorda atenție posibilității ca Statele Membre să aplice o cota redusă de taxare în ceea ce privește accesul în cinematografe.

## 6. Evaluarea

Există două probleme interconectate privind diferențele în evaluarea activităților audiovizuale în cadrul Statelor Membre, în funcție de diversele mijloace de distribuție utilizate și între Statele Membre pentru aceleași mijloace de distribuție. Activitățile audiovizuale fac, în general, obiectul unei evaluări a conținutului, indicându-se pentru ce categorii de vârstă sunt considerate potrivite.

Cu privire la problema diferențelor dintre Statele Membre, unii comentatori (în special autorități naționale) au considerat că diferențele sunt rezultatul diferențelor culturale, nu au afectat în mod semnificativ circulația producțiilor audiovizuale și, de aceea, ar trebui să fie tratate la nivel național. Alții au fost în favoarea abordării acestei probleme, chiar dacă au recunoscut că armonizarea, la nivel european, a sistemelor de evaluare a producțiilor audiovizuale ar putea fi dificilă din cauza tradițiilor culturale și a sensibilităților diferite. S-a manifestat sprijinul pentru o cooperare sporită între autoritățile competente și organismele de evaluare, în vederea reducerii diferențelor în evaluare înregistrate între Statele Membre, între un mijloc de distribuție și altul, precum și pentru a stimulare recunoașterea reciprocă. Anumiți comentatori au considerat că rolul autorităților publice naționale și europene ar putea fi acela de a susține cooperarea dintre autoritățile relevante, posibil prin dezvoltarea, la nivel european, a unor criterii descriptive comune.

În ceea ce privește diferențelor dintre diferitele mijloace de distribuție, numeroși comentatori au considerat că problema conținutului ar trebui tratată în aceeași manieră prin diferitele canale de distribuție. Au existat solicitări pentru armonizarea standardelor, întrucât acestea ar fi facilitat circulația producțiilor europene. S-a argumentat că aprecierea referitoare la caracterul convenabil al materialului ar trebui să fie făcute pe baze mai stabile și mai coerente

---

<sup>26</sup> O strategie de îmbunătățire a operării sistemului TVA, în contextual Pieței interne – COM (2000) 348 final.

<sup>27</sup> Introdus prin Directiva 1999/85/EC din 22.10.1999.

în media, în concordanță cu un set de obiective și principii statutare pentru reglementarea conținutului. Soluția ar putea consta în stabilirea unui standard european uniform de evaluare în domeniul audiovizual, care ar fi în beneficiul consumatorilor și al furnizorilor și, de aceea, ar avea un efect pozitiv asupra producției și circulației producțiilor audiovizuale europene.

În Raportul său asupra Recomandării privind protecția minorilor și demnitatea umană<sup>28</sup>, Comisia a subliniat necesitatea existenței unei abordări coerente în toate mijloacele de distribuție. Comisia intenționează să-și continue munca și să evalueze ce sisteme ar putea fi implementat, care să abordeze această problemă și să ia în considerare, în paralel, diferențele culturale existente între Statele Membre. Comisia recunoaște că aspectele culturale importante ale evaluărilor vor trebui să fie stabilite în concordanță cu principiile subsidiarității și guvernării stabilite în recenta Carte Albă a Comisiei<sup>29</sup>, dar consideră că ar trebui să se realizeze o analiză suplimentară a rolului jucat de schemele de auto-reglementare, precum NICAM din Olanda.

Comisia va încuraja schimburile de experiență cu privire la evaluări (pentru a include auto-reglementarea) în vederea creșterii cooperării în acest domeniu. În acest scop, Comisia intenționează să lanseze un Studiu privind evaluarea filmelor pentru cinema, televiziune, DVD și videocasete în Spațiul Economic European. Studiul va evalua motivele și impactul diferențelor dintre diversele reglementări legale naționale sau măsuri de auto-reglementare privind evaluarea filmelor asupra comercializării lor ulterioare. Acest studiu va analiza, de asemenea, dacă asemenea diferențe de evaluare generează o posibilă confuzie în rândul persoanelor responsabile pentru minori.

## **7. Alte măsuri pentru îmbunătățirea circulației filmelor**

Au fost propuse câteva idei pentru creșterea producției și circulației producțiilor audiovizuale europene, în special:

Unii comentatori au considerat că Comisia ar trebui să încurajeze finanțarea sectorului de producție și/sau să încurajeze Statele Membre sau alte instituții să facă acest lucru. Trebuie menționat că Comisia, împreună cu Banca Europeană de Investiții (BEI) și cu Fondul European de Investiții (FEI) au lansat „inițiativa i2i-audio-vizual (ochi în ochi audiovizual)”, care completează Programul MEDIA Plus pentru 2001-2005 și se concentrează atât asupra obiectivelor de competitivitate ale sectorului, cât și pe promovarea diversității culturale necesare susținerii dezvoltării conținutului european al audiovizualului. Comisia va continua să examineze toate măsurile financiare care au potențialul de a îmbunătăți producția și circulația producțiilor audiovizuale europene.

În acest scop, Comisia subliniază abordarea pozitivă din recenta Comunicare adoptată cu privire la ajutorul de stat și capitalul de risc<sup>30</sup>, care se va aplica în următorii 5 ani. Acest text este conform cu angajamentul privind capitalul de risc stabilit ca un obiectiv comunitar lărgit la Consiliul European de la Lisabona și cu politica generală a Comisiei de a promova capitalul

---

<sup>28</sup> Raport de evaluare al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu cu privire la aplicarea Recomandării Consiliului din 24.09.1998 referitoare la protecția minorilor și a demnității umane, COM(2001) 106, 27.02.2001, [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new\\_srv/pmhd\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/pmhd_en.htm).

<sup>29</sup> 25.07.2001, COM (2001) 428

<sup>30</sup> JO C 235 din 21.08.2001



de risc la nivel comunitar<sup>31</sup>. Comisia a autorizat un număr de scheme lansate de Statele Membre în scopul creării unor asemenea fonduri. Încurajarea schimburilor de informații și de „bune practici” dintre Statele Membre și Comisie, va conduce la identificarea celor mai bune mijloace prin care diversele State Membre ar putea sprijini sectorul cinematografic și la evaluarea oportunităților de a le dezvolta, în fiecare Stat Membru. În acest scop, ar putea fi utilă crearea unor rețele transnaționale, care să grupeze profesioniștii europeni din industria filmului. Alții au identificat necesitatea definirii, de către Comisie, a unor principii largi pentru Statele Membre și a abordării problemelor majore, cum ar fi necesitatea unor abordări naționale pentru a se evita reducerea producției sau circulației transfrontaliere.

S-a sugerat că Comisia Europeană ar trebui să folosească inițiativa sa de învățare „eLearning”, care caută să mobilizeze comunitățile educaționale și culturale, în vederea accelerării schimbărilor din sistemele de educație, cu scopul de a familiariza tinerii cetățeni europen cu filmele europene clasice.

În cele din urmă, a existat sprijin pentru crearea unui canal TV al Uniunii Europene, care va difuza „filme europene”.

Comisia consideră că schimbul de informații și bune practici este foarte important în acest sector. Producția audiovizuală este extrem de complexă și se confruntă atât cu provocări tehnologice, cât și cu provocări de piață. Comisia intenționează să creeze un grup de experți pentru a discuta aceste probleme și a oferi Comisiei un punct de plecare pentru elaborarea politicii acesteia în acest sector. Acest grup ar trebui să grupeze experți din mai multe domenii. Obiectivul lui ar trebui să fie acela de a furniza informații și idei cu privire la evoluțiile tehnologice și de piață care se manifestă în sectorul producției audiovizuale. Acesta nu va reprezenta Statele Membre ca atare, și va colecta experiență și cunoștințe din toate Statele Membre.

Comisia va examina ce acțiuni ar putea fi întreprinse în contextul inițiativei sale “eLearning” pentru a dezvolta educația prin imagine și cunoașterea filmelor europene în rândul tinerilor europeni.

Comisia intenționează, de asemenea, să lanseze un studiu pentru identificarea și evaluarea fluxurilor financiare din industria cinematografică europeană, bazat pe analiza evidențelor financiare ale unor filme selectate dintre cele comercializate în perioada 1996 - 2000. Studiul va identifica și va evalua factorii-cheie care determină caracteristicile economice ale industriei cinematografice. În special, acesta va analiza diferitele etape ale proiectului - pre-producție, dezvoltare, producție, post-producție, promovare, distribuție, import și export. Va fi realizată, de asemenea, o descriere a impactului pe care ar putea să-l aibă asupra performanțelor filmului posibilele corelații dintre investitorii specifici și suma veniturilor obținute.

---

<sup>31</sup> Capitalul de risc, o cheie pentru crearea de locuri de muncă în Uniunea Europeană, SEC(1998) 552 final, 31.03.1998.

## 8. Probleme de luat în considerare la revizuirea, în 2002<sup>32</sup>, a Directivei Televiziunea Fără Frontiere (TVFF)

### 8.1. Definiții

**Definirea unei producții europene:** există diverse definiții ale „producției europene”, la nivel internațional, comunitar și național. Principalele probleme identificate au fost: dacă se simte nevoia unei definiții agreate la nivel european, care ar trebui să fie gradul de detaliere al acesteia și dacă ar trebui să fie obligatorie pentru diversele utilizări preconizate. La nivelul Statelor Membre, există o serie de definiții pentru „producțiile europene”. S-a argumentat că diferențele ar putea crea bariere în calea circulației producțiilor europene. Aceste definiții au fost adoptate la nivel de Stat Membru, atât pentru a permite implementarea prevederilor Directivei „Televiziunea fără frontiere”, cât și pentru aplicarea schemelor naționale de ajutor pentru producțiile audiovizuale.

A existat o largă recunoaștere a faptului că problema „definițiilor” este importantă pentru toate tipurile de producție. Mulți comentatori au subliniat nevoia ca asemenea definiții să țină cont de contextul relevant, în special de schemele de sprijin, de co-producții etc. și au subliniat legăturile cu revizuirea Directivei „Televiziunea fără frontiere” (TVFF) din 2002. Unii au considerat că anumite obiective ale politicii ar putea beneficia de pe urma unei definiții armonizate sau, ca o alternativă, de pe urma coordonării sau recunoașterii reciproce a definițiilor Statelor Membre; aceasta ar putea facilita realizarea de co-producții europene și combinarea diverselor scheme de ajutor (naționale sau europene).

Unii comentatori (inclusiv difuzori și autorități naționale) au considerat că diferențele identificate dintre definiții nu crează dificultăți pentru producția transfrontalieră. Alții (în special, producători de film și de televiziune) au considerat că existența mai multor definiții, precum și interpretarea națională diferită a acestor definiții, împiedică orice încercare de a evalua în mod clar nivelul dezvoltării producției europene în ansamblul său. Opiniile au fost împărțite, de asemenea, și în legătură cu necesitatea de a include în dreptul comunitar o definiție mai detaliată, existând opinii că o asemenea definiție nu este necesară, în timp ce alții au solicitat armonizarea.

În ceea ce privește criteriile care ar trebui să fie adoptate, au fost exprimate puncte de vedere diferite. Punctele de vedere au fost împărțite între avantajele unei definiții cât se poate de largi și cele ale unei abordări mai stricte, precum și între criteriile culturale sau economice. Au existat păreri diferite și asupra utilizării anumitor criterii, precum controlul drepturilor. Alți comentatori au propus utilizarea unor criterii, precum utilizarea unei definiții bazate pe forța de muncă sau elementele „culturale”.

**Definirea unui producător independent:** În Europa există o serie de definiții ale unui „producător independent” și ale unei „producții independente”. Multe State Membre folosesc noțiunea de producător independent pentru a delimita beneficiarii schemelor naționale de ajutor de stat. Au apărut problemele privind înțelesul „independenței” și criteriile necesare pentru a se stabili dacă un producător este independent.

---

<sup>32</sup> Revizuire prevăzută de Articolul 26 al Directivei; a se vedea [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_en.htm)

A fost larg susținută ideea că era necesar să se clarifice obiectivele fundamentale ale politicii, în special în lumina noii structuri ale industriei. Anumiți comentatori au observat o posibilă neconcordanță între obiectivele creșterii competitivității europene și acela al promovării diversității culturale în Europa. Cel din urmă obiectiv pare să fie conform cu obiectivele originale ale Directivei TVFF de a stimula crearea unor noi surse de producție de televiziune, în special prin favorizarea creării de IMM-uri, care vor concura cu producătorii existenți. Acest lucru ar implica focalizarea protecției oferite de actualul sistem asupra IMM-urilor, mai degrabă decât extinderea ei asupra grupurilor mai largi legate de difuzori. În această privință, s-a observat, de asemenea, că distincția dintre producători și difuzori nu mai este la fel de clară precum era, deoarece aceștia fac parte, în mod frecvent, dintr-un grup integrat pe verticală, iar relațiile dintre aceștia sunt, în consecință, tot mai complexe. Orice definiție ar trebui, de aceea, să includă legături cu efecte asupra diferitelor părți ale lanțului valoric din domeniul audiovizualului. A existat o oarecare susținere pentru o definiție europeană, care ar putea asigura faptul că Statele Membre au folosit aceeași interpretare. Opinia generală a fost că problema ar trebui luată în considerare la revizuirea Directivei TVFF.

Distincția dintre noțiunile de producător independent și producție independentă a fost subliniată de către producători și regizori. Contribuția importantă a producătorilor independenți a fost subliniată de numeroși comentatori, în special datorită nevoii de a promova diversitatea culturală. Cu privire la posibilele criterii care ar putea fi folosite, unii comentatori au considerat că punctul de plecare ar trebui să fie considerentul relevant al Directivei „Televiziunea Fără Frontiere” (Considerentul 31).

A existat un dezacord, în special între difuzori și producători, în ceea ce privește oportunitatea includerii, în cadrul criteriilor, a unei limitări a duratei transferului de drepturi de la producători la difuzori. Difuzorii au considerat că orice intervenție, la nivel european, de a introduce un termen sau o altă limitare a drepturilor de proprietate ale difuzorilor, ar fi nejustificată și contrară obiectivelor politicii audiovizuale europene, având și un efect nefavorabil asupra concurenței. Producătorii au considerat că re-transferarea drepturilor tradiționale înapoi la producător și negocierea corectă a unor noi drepturi de difuzare (vezi punctul 2.4.) pot aduce numai beneficii circulației producțiilor audiovizuale și crește cantitatea și calitatea materialului european disponibil pentru noile platforme distribuție.

Criteriile de bază propuse au inclus libera alegere a facilităților, libera alegere a distribuției internaționale, participarea majoritară, proprietatea asupra companiei și acționariatul. Alții au sugerat că orice definiție ar trebui să se concentreze asupra noțiunii de “independență”, pentru a sublinia distincția dintre difuzori și producători. Unele posturi de difuzori (serviciu public și comercial) au considerat că definiția actuală a „independenței față de un difuzor” ar trebui să fie modificată, pentru a reflecta evoluțiile din sector, în special creșterea gradului de concentrare și crearea de conglomerate media și prezența altor platforme legate de difuzori.

În ceea ce privește folosirea acestei definiții pentru aplicarea regulilor comunitare de concurență, s-a sugerat că ar trebui să se acorde atenție problemei producției independente, atunci când sunt analizate concentrările și societățile mixte, pentru a se asigura că sectorul (alcătuit, în principal, din IMM-uri) nu va fi influențat în mod nefavorabil. Aceasta ar trebui să includă, în special, controlul producției, accesul la canalele de distribuție și conservarea drepturilor pentru independenți.

Comisia consideră că dezbateră lansată în acest context va oferi informații utile pentru studiile care au fost lansate în vederea pregătirii revizuirii Directivei TVFF din 2002 și

intenționează să continue această discuție, în acest context. Comisia ia notă de faptul că revizuirea ar trebui să acorde o atenție specială obiectivelor propuse, în special al promovării diversității culturale și al rolului jucat de definiție din acest punct de vedere, precum și a gamei largi de posibile criterii care trebuie să fie evaluate.

## **8.2. Probleme referitoare la termene și drepturile de difuzare on-line**

Această problemă se referă la termenele de exploatare economică a filmelor în Statele Membre ale Uniunii Europene, care sunt bazate pe acorduri între actorii economici relevanți<sup>33</sup>. În dreptul comunitar există o obligație pentru Statele Membre de a se asigura că difuzorii din jurisdicția lor nu difuzează producții cinematografice dincolo de perioadele convenite cu deținătorii drepturilor<sup>34</sup>.

A existat un acord larg din partea comentatorilor că aceasta era suficient și că, luând în considerare faptul că principiile respectării termenelor de difuzare au fost garantate la nivel european, termenele-limită pentru exploatarea filmelor ar trebui să fie stabilite prin aranjamente contractuale între părțile implicate. Anumiți comentatori au considerat că armonizarea practicilor ar fi contraproductivă. Alții s-au exprimat în favoarea auto-reglementării.

Au fost subliniate noile probleme referitoare la definirea drepturilor on-line și a noilor drepturi media create de distribuția on-line a producției europene și au fost solicitate comentarii cu privire la implicațiile acestora pentru diferiții actori de pe piață (concentrarea drepturilor etc.). Difuzorii și producătorii nu au fost de acord în privința necesității de a clasifica drepturile, producătorii considerând că era nevoie ca diferitele grupuri de drepturi să fie clasificate și definite.

În general, producătorii au considerat că difuzorii dobândiseră deja noi drepturi media, fără costuri suplimentare, deoarece aceste drepturi nu au fost clar definite în contract și nu au fost negociate separat. Difuzorii au fost de acord că negocierea drepturilor trebuie să identifice categoriile de platforme care prezintă potențial de exploatare și să facă precizări clare, în sensul includerii sau excluderii acelor drepturi suplimentare în orice acord care face obiectul unei plăți echitabile (practica curentă). În plus, aceștia au considerat că intervenția ar restrânge libertatea comercială pentru ambele părți.

Comisia consideră că consultarea a confirmat că reglementarea actuală comunitară, rămâne cea mai bună soluție, permițând o abordare flexibilă a utilizării drepturilor pentru diverse medii de difuzare. Comisia ia act de temerile exprimate de producători în privința concentrării drepturilor și intenționează să ia în considerare această problemă, în măsura în care aceasta este legată de definiția producătorului independent, în contextul revizuirii Directivei TVFF în anul 2002.

## **9. Pașii următori**

Principiile principale, care formează nucleul politicii comunitare din domeniul audiovizualului, rămân pe deplin valabile. Comunitatea va dezvolta această politică, pe baza

---

<sup>33</sup> Completat prin legislație în Germania, Franța și Portugalia.

<sup>34</sup> Articolul 7 din Directiva TVFF modificată.

instrumentelor de reglementare și a mecanismelor de sprijin existente, dar explorează, de asemenea, posibilitatea de a folosi noi instrumente sau inițiative pentru a atinge aceste obiective. Evoluțiile tehnologice și de piață trebuie analizate în lumina nevoii de a consolida diversitatea culturală și lingvistică a Europei și de a conserva patrimoniul nostru audiovizual. În acest scop, Comisia a identificat o serie de inițiative care ar putea fi aplicate, în vederea promovării circulației producțiilor și, prin urmare, va lansa următoarele acțiuni:

### **PROGRAM DE ACTIVITATE**

<b>Tema</b>	<b>Acțiune</b>	<b>Data finalizării</b>
Evaluări	Studiu independent referitor la practicile de evaluare	2002
Alte probleme	Crearea unui grup de experți în cinematografie	2002
Alte probleme	Studiu independent privind fluxurile financiare în cadrul cinematografiei europene	2002
Protecția patrimoniului și exploatarea producțiilor audiovizuale	Inventariere , înaintea lansării inițiativei	Mijlocul lui 2002
Definițiile unei producții europene și a producătorului independent	Revizuirea Directivei privind Televiziunea Fără Frontiere (TVFF)	Sfârșitul lui 2002
Chestiuni fiscale	Revizuirea Directivei a 6-a privind TVA	După 2002
e-Cinema	Includerea în MEDIA Plus și în cel de-al 6-lea Program Cadru	2002-2006

**Publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr.C 043 din data 16.02.2002**