

COMUNICAREA COMISIEI către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul European Economic și Social și Comitetul Regiunilor, în continuarea Comunicării Comisiei privind anumite aspecte juridice legate de cinematografie și alte producții audiovizuale (Comunicarea în domeniul cinematografiei) din 26.09.2001

1. Introducere

1. Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul European Economic și Social și Comitetul Regiunilor, în continuarea Comunicării Comisiei privind câteva aspecte juridice legate de cinematografie și alte producții audiovizuale¹ (denumită în continuare “Comunicarea”) a evidențiat, printre altele, două aspecte care au o importanță vitală pentru industria cinematografică: ajutorul de stat acordat cinematografiei și protecția patrimoniului.

2. Prezenta Comunicare este continuarea acelei Comunicări. Comisia intenționează să furnizeze certitudine legală în domeniul ajutorului de stat acordat cinematografiei, stabilind clar regulile care aplicabile până la data de 30 iunie 2007. În ceea ce privește patrimoniul cinematografic, Comisia propune adoptarea unei Recomandări a Parlamentului European și a Consiliului referitoare la patrimoniul cinematografic și a competitivității activităților industriale înrudite.

2. Abordarea generală a Comisiei referitoare la acordarea de ajutoare de stat în sectorul cinematografic.

1. Criteriile folosite de Comisia Europeană pentru evaluarea compatibilității cu prevederile Tratatului CE a schemelor de ajutor pentru cinema și producție TV au fost clarificate în Capitolul 2 al Comunicării. Prezenta Comunicare precizează poziția pe care o va aborda Comisia în domeniul ajutorului de stat acordat în sectorul cinematografic și al producției TV.

2. Aceste criterii trebuie să respecte atât:

- a) reglementările legale generale;
- b) criteriile specifice privind compatibilitatea ajutoarelor de stat acordate în domeniul cinematografiei și al producției de programe TV.

3. În comunicarea sa, Comisia a declarat că criteriile specifice de compatibilitate, vor rămâne valabile până în iunie 2004. Schemele de ajutor de stat pentru cinematografie și realizarea de producții de televiziune, elaborate de Statele Membre, vor fi autorizate de către Comisie, până la același termen limită.

4. Comisia a organizat o largă consultare cu Statele Membre, țările în curs de aderare și categoriile profesionale, în cadrul Grupurilor Experților în Cinematografie, care s-au întâlnit în Bruxelles la data de 19 ianuarie 2004, privind posibila ajustare a criteriilor specifice de compatibilitate. Statele Membre și profesioniștii și-au exprimat în mod unanim satisfacția privind criteriile stabilite prin Comunicare și nu au manifestat nici o îngrijorare privind impactul lor asupra concurenței.

¹ COM(2001)534 finală din 26.09.2001, JO 43, 16.02.2002.

5. Din perspectiva lor, sectorul cinematografiei în Europa este sub presiune din punct de vedere competitiv, și deci, este necesar să fie sprijinit. Există temerea că o modificare a regulilor existente ar putea amenința stabilitatea sectorului și de aceea s-a pledat pentru menținerea setului de reguli care sunt în vigoare.

6. Principalele preocupări ale Comisiei nu sunt legate de volumul ajutorului, care fiind îndreptat către sprijinirea culturii, este compatibil cu Tratatul. Totuși, Comisia a reamintit îngrijorarea sa privind anumite cerințe de teritorialitate, precum clauza “teritorializării” anumitor scheme de ajutor. Astfel de clauze de teritorializare impun producătorilor obligația de a cheltui o anumită sumă din bugetul filmului într-un anumit Stat Membru, ca o condiție de eligibilitate pentru a primi întreaga sumă a ajutorului. Clauzele de teritorializare pot constitui o barieră la libera circulație a forței de muncă, a mărfurilor și a serviciilor în Europa. Astfel, ele pot fragmenta piața internă și-i pot împiedica dezvoltarea. Totuși, Comisia consideră că aceste clauze pot fi justificate în anumite circumstanțe și în cadrul limitelor stabilite de Comunicare, în așa fel încât să asigure prezența continuă a abilităților umane și a expertizei tehnice cerute pentru creația culturală. Desigur, această Comunicare nu aduce atingere obligațiilor care revin Comisiei conform Tratatului, de a trata plângerile legate de posibile încălcări ale regulilor Tratatului, altele decât cele de ajutor de stat.

7. În consecință, Comisia a analizat cu atenție argumentele prezentate de autoritățile naționale și de profesioniștii din sectorul cinematografic. Comisia acceptă că faptul că asupra sectorului producției cinematografice se manifestă o puternică presiune concurențială. Este astfel de dorit ca, până cel mai târziu la momentul următoarei revizuiți a Comunicării, să se ia în considerare acordarea unor ajutoare mai mari, cu condiția ca schemele să îndeplinească condițiile generale de legalitate ale Tratatului și, în particular, să se reducă acele bariere privind libera circulație a forței de muncă, a mărfurilor și a serviciilor în Europa.

8. Anterior momentului următoarei revizuiți a Comunicării, Comisia intenționează ca, în plus față de continuarea analizei parametrilor acestui sector, să realizeze un studiu extensiv asupra efectelor aplicării sistemului existent de acordare a ajutoarelor de stat. Studiul ar trebui să examineze, în special, impactul economic și cultural al cerințelor de teritorializare impuse de Statele Membre, în particular ținând cont de impactul lor asupra co-producțiilor.

9. În lumina celor de mai sus, Comisia extinde validitatea criteriilor specifice de compatibilitate a ajutoarelor de stat acordate în domeniul cinematografiei și al producției de programe TV, așa cum sunt stabilite în Comunicare, până la data de 30 iunie 2007.

3. Protecția patrimoniului cinematografic

1. Comunicarea privind cinematografia a examinat depozitarea legală a producțiilor cinematografice, la nivel național sau regional, ca pe una din căile posibile de conservare și păstrare în siguranță a patrimoniului audiovizual european și a demarat un studiu menit să ofere informații referitoare la depozitarea producțiilor cinematografice în Statele Membre, țările în curs de aderare și țările AELS (EFTA). Toate Statele Membre au deja implementate sisteme pentru colectarea și prezervarea producțiilor cinematografice care formează o parte a patrimoniului lor audiovizual. Patru cincimi din aceste sisteme se bazează pe obligația legală și contractuală de a depozita toate filmele, sau cel puțin acele filme care au fost apreciate de către public.

2. Cinematografia este o formă de artă realizată pe un suport fragil, care necesită deci derularea unor acțiuni concrete din partea autorităților publice pentru a fi preservată. Producțiile cinematografice sunt o componentă esențială a patrimoniului nostru cultural, și deci merită să li se asigure întreaga protecție. În afara valorii lor culturale, producțiile cinematografice sunt o sursă de informații istorice despre societatea europeană. Ele sunt un martor cuprinzător al istoriei bogăției identităților culturale ale Europei și a diversității popoarelor ei. Imaginile cinematografice reprezintă un element crucial pentru a învăța despre trecut și pentru reflecția civică asupra civilizației noastre. În vederea asigurării că patrimoniul european cinematografic este transmis generațiilor viitoare, el trebuie colectat, catalogat, preservat și restaurat în mod sistematic. În plus, patrimoniul cinematografic european trebuie făcut accesibil pentru scopuri educaționale, academice, de cercetare și culturale, fără a aduce prejudicii drepturilor de autor și drepturilor asociate.

3. Există un număr de inițiative europene și internaționale îndreptate spre protejarea patrimoniului cinematografic. La nivelul UE, trebuie menționate următoarele:

- Rezoluția Consiliului din 26 iunie 2000² privind conservarea și sporirea patrimoniului cinematografic european, care cheamă Statele Membre să coproducție în restaurarea și conservarea patrimoniului cinematografic, inclusiv prin utilizarea tehnologiilor digitale, schimbul de experiență în domeniu, încurajarea tendinței progresive de constituire a unei rețele europene arhivistice, și luarea în considerare a posibilei utilizări ale acestor colecții pentru scopuri educaționale.
- Raportul Parlamentului European asupra Comunicării Comisiei privind cinematografia, din data de 07 iunie 2002³, în care Parlamentul European a subliniat importanța protejării patrimoniului cinematografic.
- Rezoluția Consiliului din 24 noiembrie 2003 privind depozitarea producțiilor cinematografice în Uniunea Europeană⁴, care a invitat Statele Membre să constituie un sistem eficient de depozitare și preservare a producțiilor cinematografice care formează parte a patrimoniului lor audiovizual în arhivele lor naționale, în instituțiile de film sau în instituțiile similare, dacă aceste sisteme nu există.

4. La nivel internațional, Convenția Europeană pentru protecția Patrimoniului Audiovizual⁵ a fost supusă semnării pe 08.11.2001. Ea prevede că fiecare Parte trebuie să introducă obligația de a depozita materialul cinematografic care formează parte a patrimoniului său audiovizual și care a fost produs sau co-produs pe teritoriul Părții în cauză.

5. Transferul posesiei producțiilor cinematografice către instituțiile de arhivare nu implică transferul drepturilor de autor și a drepturilor asociate lor. Totuși, Directiva 2001/29/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2001 privind armonizarea unor anumite aspecte în domeniul drepturilor de autor și al drepturilor asociate în societatea informațională⁶, stipulează că Statele Membre pot prevedea o excepție sau limitare pentru acte specifice de reproducere făcute de biblioteci publice sau de arhive, și care nu conduc la obținerea unui avantaj comercial, direct sau indirect.

² JO C 193, 11.07.2000.

³ PE 312.517, nepublicată încă în JO.

⁴ Comunicatul de presa al Consiliului 1457/03, JO C 295/5, 05.12.2003.

⁵ <http://conventions.coe.int>, Consiliul Europei, ETS nr. 183.

⁶ JO L 167, 22.06.2001.

6. Finalmente, industria cinematografică europeană are un potențial mare de a crea locuri de muncă și de a contribui la creșterea economică. Asta nu se referă numai la producerea și prezentarea filmelor, ci și la colectarea, catalogarea, preservarea și restaurarea producțiilor cinematografice. Competitivitatea acestor activități industriale legate de patrimoniul de film trebuie să fie îmbunătățită, în special prin folosirea mai bună a dezvoltărilor tehnologice, precum digitalizarea.

7. În lumina celor de mai sus, Comisia propune adoptarea unei Recomandări a Parlamentului European și a Consiliului privind patrimoniul cinematografic și competitivitatea activităților industriale înrudite. Statele Membre, țările în curs de aderare și categoriile profesionale au fost consultate în ceea ce privește proiectul propus în cadrul Grupurilor Experților în Cinematografie, care s-au întâlnit în Bruxelles, în data de 19 ianuarie 2004.

MEMORANDUM EXPLICATIV

4. Introducere

Comunicarea Comisiei privind anumite aspecte legale referitoare la producțiile cinematografice și la alte producții audiovizuale⁷ a analizat depozitarea legală a producțiilor audiovizuale ca una din căile posibile de conservare și păstrare în siguranță a patrimoniului audiovizual european. Comisia a notat că deși a existat un larg suport pentru realizarea obiectivului de conservare și păstrare în siguranță a patrimoniului audiovizual european, părerile privind statutului legal al depozitării producțiilor audiovizuale au fost diferite.

Așa cum s-a anunțat în Comunicare, Comisia a demarat un studiu menit să ofere informații referitoare la depozitarea producțiilor cinematografice în Statele Membre. În data de 26 martie 2002, Comisia a transmis spre completare un chestionar Statelor Membre, țărilor în curs de aderare și statelor AELS.

O analiză a răspunsurilor arată că zece State Membre au stabilit obligația legală a producătorilor de a-și depozita producțiile cinematografice în biblioteci naționale sau în institute de film. Pentru alte trei State Membre, obligația de depozitare, stabilită prin lege sau prin relații contractuale, privește exclusiv filmele care primesc fonduri publice. În două State Membre, depozitarea se face pe bază de voluntariat. Însumat, patru cincimi din Statele Membre au un sistem obligatoriu de depozitare pentru toate producțiile sau producțiile finanțate public.

Comisia, ca urmare a Comunicării privind Cinematografia, a stabilit două grupe de experți în domeniu: una compusă din reprezentanții Statelor Membre și una din profesioniști. Grupul Experților în Cinematografie – componenta formată din reprezentanții Statelor Membre a discutat despre protecția patrimoniului cinematografic la întâlnirile din 20 septembrie 2002 și 9 ianuarie 2004. Grupul Experților în Cinematografie – componenta formată din profesioniști a discutat aceeași problemă în cadrul întâlnirilor din 5 noiembrie 2002 și 19 ianuarie 2004. Consultările confirmă faptul că există un acord general că producțiile cinematografice constituie o parte importantă a patrimoniului cultural al Europei. Potrivit răspunsurilor la chestionar, inițiativa privată sau sistemele de voluntariat nu pot asigura depozitarea

⁷ COM(2001)534 final, 26.09.2001, JO C 43/6, 16.02.2002.

sistematică și preservarea producțiilor cinematografice. Acest obiectiv poate fi îndeplinit numai printr-un sistem organizat de depozitare. În plus, există un punct de vedere majoritar conform căruia sistemele naționale ar trebui interconectate, iar cele mai bune practici ar trebui făcute cunoscute.

5. Contextul

Atât Consiliul, cât și Parlamentul European au subliniat importanța colectării și preservării patrimoniului cinematografic european.

Consiliul a adoptat două Rezoluții în această chestiune. Prima, adoptată pe 26 iunie 2000⁸, cheamă Statele Membre să coproducțiize pentru restaurarea și conservarea patrimoniului cinematografic, inclusiv prin utilizarea tehnologiilor digitale, schimbul de bune practici, încurajarea tendinței progresivă de formare a rețelei europene de arhivare, și luarea în considerație a posibilei folosiri a acestor colecții pentru scopuri educaționale. Cea mai recentă Rezoluție, adoptată pe 24 noiembrie 2003⁹, a confirmat că producțiile cinematografice europene sunt o manifestare esențială a bogăției și diversității culturilor europene și că ele constituie o moștenire care trebuie să fie conservată și păstrată în siguranță pentru generațiile viitoare. S-a subliniat de asemenea că producțiile cinematografice europene care formează parte din patrimoniul audiovizual al Statelor Membre trebuie sistematic depozitate în arhive naționale, regionale sau alte arhive, pentru a li se asigura preservarea.

În Raportul său referitor la Comunicarea Comisiei privind Cinematografia din 7 iunie 2002¹⁰, Parlamentul European a subliniat necesitatea depozitării legale obligatorii a producțiilor audiovizuale de către Statele Membre, în concordanță cu Convenția Europeană pentru protecția Patrimoniului Audiovizual. În opinia Parlamentului European, ca o măsură tranzitorie, depozitarea legală ar trebui să fie obligatorie pentru beneficiarii de ajutor de stat.

În plus, Consiliul Europei a supus semnării Convenția pentru protecția Patrimoniului Audiovizual¹¹ la data de 8 noiembrie 2001. Convenția cere semnatarilor să-și stabilească un sistem obligatoriu de depozitare a tuturor materialelor cinematografice și depozitare voluntară a materialului auxiliar. Convenția nu a intrat încă în vigoare.

6. Scopul Recomandării

Recomandarea se concentrează asupra producțiilor cinematografice. Pentru alte producții audiovizuale, de ex. programele de televiziune, Recomandarea prevede doar depozitarea voluntară.

Recomandarea acoperă toate aspectele referitoare la patrimoniul cinematografic: colectarea, catalogarea, crearea bazelor de date, preservarea, restaurarea și folosirea în scopuri educaționale, academice, de cercetare și culturale și cooperarea între instituțiile responsabile la nivel european.

⁸ JO C 193, 11.07.2000.

⁹ Comunicatul de Presă 1457/03, JO C 295/5, 05.12.2003.

¹⁰ PE 312.517, încă nepublicată în Jurnalul Oficial. Raportorul a fost Luckas Vander Taelen.

¹¹ <http://conventions.coe.int>.

7. De ce o Recomandare din partea Parlamentului European și a Consiliului mai degrabă decât o Recomandare din partea Comisiei?

Dat fiind faptul că procesul de armonizare a reglementărilor legale din Statele Membre nu include și politicile industriale și culturale, Comunitatea este obligată să folosească instrumente ne-obligatorii, ca de exemplu recomandările, pentru a-și îndeplini sarcinile și obligațiile înscrise în Tratat.

Tratatul CE dă Comisiei puteri extinse să adopte Recomandări: articolul 249 prevede că: ”pentru a-și îndeplini sarcinile în concordanță cu prevederile acestui Tratat ... Comisia va ... face recomandări,.. Articolul 211 stabilește că “pentru a asigura funcționarea și dezvoltarea adecvată a Pieței comune, Comisia va ... formula recomandări sau va emite opinii asupra chestiunilor administrate prin acest Tratat, dacă este prevăzut în mod expres sau dacă Comisia consideră că este necesar”.

Totuși, Comisia consideră că o Recomandare din partea Parlamentului European și a Consiliului este de preferat unei Recomandări a Comisiei asupra acestei chestiuni, din două motive. Înainte de toate, Recomandarea în discuție urmărește realizarea unei cooperări efective între Statele Membre pentru protejarea patrimoniului cinematografic. Acest lucru poate fi mai bine îndeplinit dacă Recomandarea este discutată și adoptată de către Consiliu. În al doilea rând, Parlamentul European a susținut pe deplin nevoia prezervării patrimoniului cinematografic în două Rapoarte¹². Astfel, este recomandată implicarea totală a Parlamentului European în discutarea și adoptarea Recomandării. Implicarea Parlamentului European va conduce la o mai largă dezbateră publică și un mai mare impact al Recomandării. În concluzie, obiectivul urmărit de Comunitate poate fi mai bine îndeplinit prin adoptarea Recomandării de către Parlamentul European și Consiliu, decât de către Comisie.

8. Baza legală a Recomandării

Industria cinematografică în Europa deține un mare potențial de creare de locuri de muncă și de a contribui la creșterea economică. Aceasta nu se referă numai la producția și prezentarea filmelor, ci și la colectarea, catalogarea, prezervarea și restaurarea producțiilor cinematografice. Competitivitatea acelor activități industriale legate de patrimoniul cinematografic trebuie să fie îmbunătățită, în special prin folosirea mai bună a dezvoltărilor tehnologice, ca de exemplu digitalizarea. Astfel, baza legală propusă pentru Recomandare este Articolul 157 al Tratatului CE, care solicită Comunității și Statelor Membre să asigure condițiile necesare ca industria Comunității să fie competitivă, prin acțiuni care să vizeze, printre altele, o mai bună exploatare a potențialului industrial al politicilor de inovare, cercetare și dezvoltare tehnologică.

Articolul 157 a constituit deja baza legală pentru actele adoptate în domeniul politicii audiovizuale, cum ar fi Decizia Consiliului din 20 decembrie 2000 privind implementarea programului de încurajare a dezvoltării, distribuției și promovării producțiilor audiovizuale europene (MEDIA Plus – Dezvoltare, distribuție și promovare 2001-2005)¹³ și Recomandarea Consiliului din 24 septembrie 1998 privind dezvoltarea competitivității industriei de servicii audiovizuale și de informații europene prin promovarea programelor

¹² PE 303.777, JO C 140, 02.06.2002 și PE 312.517, nepublicate încă în Jurnalul Oficial.

¹³ JO L 13/35, 17.01.2001.

naționale menite să se atingă un nivel comparabil și efectiv de protecție a minorilor și a demnității umane.

Publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. C 123 din data 30.04.2004