

PRIJEDLOG

Na temelju članka 3. Uredbe o državnim potporama (Narodne novine, broj 50/2006), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj _____ donijela

ODLUKU O OBJAVLJIVANJU PRAVILA O DRŽAVNOJ POTPORI KINEMATOGRAFSKOJ I OSTALOJ AUDIOVIZUALNOJ DJELATNOSTI

I.

Pravila o državnim potporama kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti sadržana su u Priopćenju Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o nekim pravnim aspektima u vezi s kinematografskim i ostalim audiovizualnim djelatnostima 52001DC0534, (SL C 43, 16.02.2002., str. 6-17); 52004DC0171, (SL C 123, 30.4.2004, str. 1-7); 52007XC0616, (SL C 134, 16.06.2007, str.5.).

II.

Tekst akta u kojem su sadržana pravila iz točke I. ove Odluke, u prijevodu na hrvatski jezik, glasi:

Priopćenje Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o određenim pravnim aspektima u vezi s kinematografskim i ostalim audiovizualnim djelatnostima (SL C 43, 16.02.2002.)

SADRŽAJ

1. Uvod
2. Opća orijentacija Komisije s obzirom na državne potpore kinematografskom sektoru
3. Zaštita baštine i iskorištavanje audiovizualnih djela
4. Elektroničko kino
5. Porezna pitanja
6. Klasifikacija
7. Druge mjere za poboljšanu distribuciju filmova
8. Pitanja koja treba razmotriti u pregledu Direktive o televiziji bez granica
9. Sljedeći koraci

1. UVOD

Audiovizualna djela, a posebno kinematografija, imaju važnu ulogu u oblikovanju europskih identiteta, kako u odnosu na zajedničke aspekte širom Europe tako i odnosu na kulturnu raznolikost koja je obilježje naših različitih tradicija i povijesti. Ona su bitan element dobrog funkcioniranja našeg demokratskog sustava zbog znatnog utjecaja na društvo. Ona su i u središtu promjena koje proizlaze iz razvoja informacijskog društva: nova tehnološka dostignuća nude nove moćnosti promicanja kulture i očuvanja baštine, te povećanja uzajamnog razumijevanja širom Europe. Ali povećanje distribucijskih putova raspoloživih distribuciji audiovizualne robe ne vodi automatski do povećanja stvaranja kvalitetnih sadržaja.

Načela audiovizualne politike Zajednice iznesena su u Priopćenju Komisije od prosinca 1999.¹ te su i danas u potpunosti važeća. Prvotna svrha uređivanja audiovizualnog sektora jest zaštita određenih ciljeva od javnog interesa kao što su pluralizam, kulturna i jezična raznolikost te zaštita maloljetnika. Na europskoj razini, mora se održati potrebna ravnoteža koja jamči supsidijarnost u području u kojem su glavne nadležnosti na nacionalnoj ili regionalnoj razini, istovremeno osiguravajući europskim poduzetnicima potpuno iskorištavanje europske dimenzije. Ključni europski instrumenti posebno razvijeni u ovom području, Direktiva o televiziji bez granica za aspekte uređivanja, te program MEDIA plus za mehanizme podrške, imaju za svoj glavni cilj europskim poduzetnicima u ovom sektoru u potpunosti omogućiti iskorištavanje prednosti europskog jedinstvenog tržišta.

Audiovizualna djela imaju jedinstvena obilježja zbog svoje dvojne prirode: ona su gospodarska roba, koja nudi važne mogućnosti za stvaranje bogatstva i zapošljavanja. 1999. godine europsko audiovizualno tržište² bilo je procijenjeno na 58.3 milijardi eura (+ 8,7% v 1998). Ona su i kulturno dobro koje istovremeno odražava i oblikuje naša društva. Stoga, razvoj ovog sektora nikada nije bio prepušten isključivo zakonu tržišta.

Dolazak novih tehnologija nije utjecao na preporod kinematografije u Europi; pokazalo se da te nove tehnologije ne zamjenjuju postojeće medije već nude dodatnu zaradu medijskim operatorima. Ukupna prodaja kino ulaznica u Europi porasla je sa 662 milijuna 1995. na 844 milijuna 2000. (+27%)³. Do ovog porasta došlo je u najmanju ruku zbog porasta broja kino dvorana u Europi, posebno multipleksa (+22% 1999. v 1995.)³ kao i zbog poboljšane opreme kino dvorana. Posljednji podaci⁴ pokazuju da je TV gledanost u Europi prošle godine porasla u većini država članica.

Od audiovizualnih djela, ističu se kinematografska djela zbog cijene proizvodnje i kulturnog značaja: proračuni za proizvodnju kinematografskih filmova znatno su viši od drugih audiovizualnih sadržaja, ona su češće predmet međunarodnih koprodukcija i trajanje njihova razdoblja iskorištavanja je duže, uz mogućnost uporabe svih distribucijskih putova kina, DVD-a i videokazeta (za prodaju i iznajmljivanje), kopiranja s Interneta i televizije (plaćanje prema gledanju, plaćanje prema programu, besplatno gledanje). Kinematografska djela suočavaju se sa snažnom konkurencijom izvan Europe⁵. Distribucija europskih djela izvan zemlje njihova porijekla je slaba, iako se primjećuje uzlazni trend: prema određenim

¹ Načela i smjernice za audiovizualnu politiku Zajednice u digitalnom dobu, COM(1999) 657 završni tekst od 14.12. 1999.

² Europski opservatorij audiovizualnog sektora. Uključuje televiziju, kino, video (kazete i DVD), ali ne i igre.

³ Europski opservatorij audiovizualnog sektora.

⁴ Europski opservatorij audiovizualnog sektora: prosječna gledanost televizije u Europi kreće se između 144 minute dnevno u Austriji i 239 minuta dnevno u Italiji. Trend je pozitivan u skoro svim državama članicama.

⁵ Europski opservatorij audiovizualnog sektora: udio tržišta američkih filmova u Europi 2000. godine bio je više od 73%

procjenama, europski ne-nacionalni filmovi dosegli su više od 10%⁶ ukupne prodaje ulaznica 1999. u odnosu na 8% 1996.

Zbog posebnih značajki kinematografije, Komisija je u svom priopćenju o audiovizualnoj politici 1999. naznačila potrebu detaljnijeg pregleda brojnih pitanja s ciljem razjašnjavanja pravnog okvira kinematografskog sektora, uključujući primjenu politike državnih potpora u tom području. Cilj ovog pregleda bio je određivanje mjera koje bi se mogle poduzeti za poboljšanje distribucije tih djela u Europi.

Sukladno načelima Bijele knjige o upravljanju⁷, službe Komisije organizirale su javno savjetovanje na temelju radnog dokumenta⁸ kako bi sve zainteresirane stranke dobile mogućnost izlaganja svojih gledišta prije nego što Komisija usvoji ovo priopćenje. Sastanak, kojem je nazočilo otprilike 250 zainteresiranih stranaka, održan je 15. lipnja. Komisija je tako dobila mogućnost utvrđivanja središnjih problema s obzirom na one izložene u radnom dokumentu, a zainteresirane stranke mogle su saslušati i međusobno prokomentirati različita gledišta.

Zaprimljeno je 49 pisanih komentara⁹ država članica, nacionalnih regulatornih i samo-regulatornih tijela, autora, umjetnika, filmskih i televizijskih proizvođača i redatelja, kinematografskih operatora, video i DVD nakladnika/distributera, tijela za prijenos televizijskih sadržaja, industrijskih udruga, predstavnika potrošača i sindikata.

Ovim priopćenjem utvrđuju se političke orijentacije Komisije i prijedlozi proizašli iz savjetovanja. Njime se utvrđuju načela koja se moraju primjenjivati kod primjene propisa za državne potpore u kinematografskom sektoru, te koraci koje treba poduzeti u područjima gdje je potrebno dodatno razmisliti na koji način stvoriti povoljno okruženje za proizvodnju i distribuciju audiovizualnih djela.

2. OPĆA ORIJENTACIJA KOMISIJE S OBZIROM NA DRŽAVNE POTPORE KINEMATOGRAFSKOM SEKTORU

Kinematografija i televizijski programski sadržaji su dva najuniverzalnija medija zabavne industrije, sa snažnim učinkom na veliki broj ljudi širom svijeta. Zbog trenutne razine razvoja i posebnih obilježja audiovizualne proizvodnje unutar EZ-a, proizvođačima je teško postići dostatnu razinu odlučne tržišne potpore kako bi sklopili financijsku konstrukciju za nastavak proizvodnih projekata. U takvim okolnostima, poticaj država članica audiovizualnoj proizvodnji ima ključnu ulogu kojom se osigurava mogućnost izražavanja njihove izvorne kulture i kreativne sposobnosti, istovremeno odražavajući raznolikost i bogatstvo europske kulture.

⁶Europski opservatorij audiovizualnog sektora; Lumière baza podataka; podaci uključuju međunarodne EU/ekstra EU koprodukcije.

⁷ COM(2001) 428 od 25.7.2001.

⁸ SEC(2001) 619 od 11.4.2001.

⁹ Predstavljajući više od 95% proizvodne industrije, filmski redatelji, kinooperateri, vlasnici autorskih prava, tijela za prijenos, sindikati koji predstavljaju radnike audiovizualnog sektora, video i DVD udruge, filmski instituti i države članice. Vidi popis komentara i puni tekst komentara poslanih elektroničkim putem bez molbe za tajnost podataka na:

http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/cine1_en.htm

U Maastrichtskom Ugovoru Zajednica je priznala izuzetnu važnost promicanja kulture za Europsku uniju i države članice uvrstivši kulturu među politike Zajednice posebno predviđene u Ugovoru o EZ-u (vidi članak 151. EZ-a). Istovremeno, u članku 87. stavku 3. točki (d) EZ-a predviđa se nova posebna mogućnost izuzeća od općeg načela neusklađenosti iz članka 87. stavka 1. EZ-a za potpore koje države članice odobravaju za promicanje kulture.

Države članice primjenjuju širok raspon mjera podrške audiovizualnoj proizvodnji filmova i televizijskih programskih sadržaja. Ova se podrška usredotočuje na stvaralačke i proizvodne faze snimanja filmova te se odobrava u obliku subvencija ili povratnih predujmova. Razlozi opravdanosti tih mjera su kulturni i industrijski. Primarni je kulturni cilj osigurati izražavanje nacionalnih i regionalnih kultura i stvaralačkih potencijala pomoću audiovizualnih medija filma i televizije. S druge strane, njihov cilj je i stvaranje kritične mase djelatnosti potrebne za stvaranje dinamike razvoja i učvršćivanja industrije osnivanjem poduzetnika koji dobro posluju i razvojem stalne pričuve ljudskih resursa i iskustva.

Ovo Priopćenje ne obuhvaća primjenu članka 81. i 82. Ugovora o EZ-u (postupci poduzetnika koji su u suprotnosti s tržišnim natjecanjem) na audiovizualni sektor¹⁰.

2.1. Usklađenost programa potpora kinematografskoj i TV proizvodnji s Ugovorom o EZ-u
Osnovna pravila državnih potpora iz Ugovora o EZ-u su sljedeća: članak 88. stavak 3. Ugovora o EZ-u utvrđuje da države članice moraju obavijestiti Komisiju o svim planovima za odobrenje ili izmjenu potpora prije nego stupe na snagu. Članak 87. stavak 1. EZ-a zabranjuje potpore koje je odobrila država ili one iz državnih resursa koje narušavaju ili prijete narušavanjem tržišnog natjecanja i trgovine među državama članicama. Međutim, Komisija može izuzeti određene državne potpore od ove zabrane. Posebno, članak 87. stavak 3. EZ-a nabroja određene vrste potpora koje, zbog njihovih učinaka, Komisija može odobriti. Jedan od takvih izuzetaka je članak 87. stavak 3. točka (d) EZ-a koji se odnosi na potporu promicanja kulture, ako takva potpora ne utječe na tržišno natjecanje i uvjete trgovanja u mjeri koja je u suprotnosti sa zajedničkim interesima.

2.2. Primjena pravila iz Ugovora o EZ-u na državne potpore kinematografskoj i TV proizvodnji

1997. godine Komisija je zaprimila pritužbu o učincima isključivosti koje je prouzročio program potpore francuskoj kinematografskoj proizvodnji. Ocjenom Komisije to je i potvrđeno. Učinci suprotni tržišnom natjecanju proizašli su iz odredbi prema kojima je potpora uvjetovana ostvarivanjem određenih kinematografskih djelatnosti u državama članicama (tzv. «teritorijalizacija»).

Francuska tijela, na zahtjev Komisije, promijenila su brojne neusklađene odredbe svog programa potpore kinematografskoj proizvodnji te je 3. lipnja 1998. Komisija odobrila njihov program. U svojoj je odluci (N 3/98) Komisija utvrdila četiri posebna kriterija usklađenosti (vidi članak 2. stavak 3. točku (b)) s ciljem odobravanja potpore kinematografskoj i TV proizvodnji sukladno «izuzeću koje se odnosi na područje kulture» iz članka 87. stavka 3. točke (d) Ugovora o EZ-u. Komisija se također obvezala pregledati programe drugih država članica temeljem kriterija usvojenih u odluci o Francuskoj.

¹⁰ Na primjer, postupci kao što su kupnja velikog broja mjesta (block booking) ili skupna prodaja prava, što može biti u suprotnosti s Ugovorom o EZ-u.

Komisija je izdala upit zahtijevajući od svih država članica podatke o njihovim programima potpora audiovizualnom sektoru. Upit je pokazao da većina programa nije dostavljena Komisiji u svrhe dobivanja prethodnog odobrenja.

2.3. Ocjena programa potpora kinematografskoj i TV proizvodnji

Prilikom ocjenjivanja programa potpora kinematografskoj i TV proizvodnji Komisija mora potvrditi:

- prvo, da li program potpore poštuje načelo «opće zakonitosti», tj. Komisija mora potvrditi da program ne sadrži klauzule koje bi bile u suprotnosti s odredbama Ugovora o EZ-u u područjima koja nisu državne potpore (uključujući porezne odredbe);

- drugo, da li program ispunjava posebne kriterije usklađenosti za potpore koje je utvrdila Komisija u svojoj odluci 1998. o francuskom programu automatske potpore¹¹.

Drugi se uvjet posebno odnosi na programe potpora kinematografskoj i TV proizvodnji, dok je prvi zapravo rutinski test koji se primjenjuje na sve programe potpora bez obzira o kojem se sektoru radi.

(a) Poštivanje kriterija opće zakonitosti

Komisija mora potvrditi da uvjeti za mogućnost dobivanja programa državne potpore ne sadrže klauzule suprotne odredbama Ugovora o EZ-u u područjima koja nisu državne potpore. Komisija mora osigurati, između ostalog, poštovanje načela iz Ugovora o EZ-u koji zabranjuju diskriminaciju temeljem nacionalnosti, slobode poslovnog nastana, slobodnog kretanja roba i slobode pružanja usluga (članci 12., 28., 30., 39., 43., 48., i 49. EZ-a). Komisija osigurava primjenu ovih načela kao i primjenu pravila u području tržišnog natjecanja ako odredbe koje narušavaju ta načela ne mogu biti isključene kod primjene programa.

Sukladno navedenim načelima, programi potpora ne smiju: npr. rezervirati potporu isključivo za državljane određene zemlje; zahtijevati od korisnika da imaju status nacionalnog poduzetnika s poslovnim nastanom sukladnim nacionalnom trgovačkom pravu (poduzetnici koji imaju poslovni nastan u jednoj državi članici, a koji djeluju u drugoj državi članici preko stalne podružnice ili predstavništva moraju imati mogućnost dobivanja potpore; nadalje, zahtjev koji se odnosi na predstavništvo primjenjuje se samo kod plaćanja potpora); zahtijevati da se na radnike stranih tvrtki koje pružaju kinematografske usluge primjenjuju nacionalni standardi o radnoj snazi.

Određeni programi potpora kinematografskoj i TV proizvodnji financiraju se parafiskalnim pristojbama. Sukladno politici Komisije prilikom donošenja odluka i sudske prakse EZ-a, kada korist od takvih programa imaju isključivo nacionalni proizvođači ili imaju veću korist od konkurenata u drugim državama članicama, u svrhe usklađivanja s Ugovorom, uvozni se proizvodi ne smiju oporezivati, a nacionalna proizvodnja ne smije se oporezivati po nižoj stopi poreza kada se izvozi.

¹¹ Pitanje da li se porezne olakšice proizvođačima mogu smatrati potporama ocjenjuje se temeljem načela iz Priopćenja Komisije iz 1998. o primjeni pravila državnih potpora na mjere koje se odnose na izravno poslovno oporezivanje (SL C 384, 12.12.1998.)

Kada Komisija primjenjuje pravila o državnim potporama radi ocjene usklađenosti programa potpora koje pregledava, istovremeno razmatra probleme u svezi s izravnim poslovnim opozivanjem na koje je ukazala grupa odgovorna za kodeks ponašanja (takozvana Primarolo grupa), a koju je osnovalo Vijeće¹².

(b) Posebni kriteriji usklađenosti programa državnih potpora kinematografskoj i TV proizvodnji

Posebni kriteriji na temelju kojih Komisija trenutno ocjenjuje programe potpora kinematografskoj i TV proizvodnji u skladu s izuzećem koje se odnosi na područje kulture predviđenim u članku 87. stavku 3. točki (d) EZ-a utvrđeni su u odluci Komisije iz lipnja 1998. o francuskom programu automatske potpore kinematografskoj proizvodnji. Ti posebni kriteriji su sljedeći:

1. Potpora se namjenjuje kulturnom proizvodu. Svaka država članica mora osigurati da je sadržaj poticane proizvodnje kulturni sukladno potvrđenim nacionalnim kriterijima (sukladno primjeni načela supsidijarnosti).
2. Proizvođaču se mora omogućiti da potroši najmanje 20% filmskog proračuna u drugim državama članicama, a da se zbog toga ne smanji iznos potpore osigurane iz programa. Drugim riječima, Komisija je prihvatila kao kriterij za mogućnost dobivanja potpore teritorijalizaciju u iznosu od najviše 80% proračuna proizvodnje filma ili TV djela koje je primilo potporu.
3. Intenzitet potpore, u načelu, mora se ograničiti na 50% proračuna proizvodnje s ciljem poticanja normalnih tržišnih inicijativa svojstvenih tržišnom gospodarstvu te izbjegavanja nadmetanja među državama članicama. Ovo se ograničenje ne odnosi na složene filmove i filmove s niskim proračunom. Komisija smatra da, temeljem načela supsidijarnosti, svaka država članica treba utvrditi definicije teškog te filma s niskim proračunom sukladno nacionalnim parametrima.
4. Dodatne potpore za posebne kinematografske djelatnosti (npr. post-proizvodnja) nisu dozvoljene kako bi se osigurala potpora čiji je učinak neutralan poticaj te izbjegla zaštita/privlačenje tih posebnih djelatnosti u/prema državi članici koja odobrava potporu.

Postavlja se nekoliko pitanja vezanih uz navedene kriterije:

Komisija smatra da bi potporu trebalo usmjeriti prema cjelokupnom proračunu posebnog kinematografskog projekta te da bi proizvođač trebao imati slobodu odabira dijelova proračuna koji će se potrošiti u drugim državama članicama. Namjera tako utemeljenih programa potpora jest podrška stvaranju audiovizualnog proizvoda, a ne pomoć razvoju industrijske djelatnosti. Stoga se ova potpora treba ocijeniti u skladu s izuzećem koje se odnosi na područje kulture iz članka 87. stavka 3. točke (d) EZ-a, a ne u skladu s izuzećem koje se odnosi na industriju iz članka 87. stavka 3. točke (c). Poduzetnici iz sektora kinematografske i TV proizvodnje također mogu koristiti i druge vrste potpora koje se dodjeljuju temeljem nacionalnih programa horizontalnih potpora, a odobrava ih Komisija sukladno izuzecima EZ-a temeljem članka 87. stavka 3. točke (a) i (c) (npr. regionalne

¹² Ova je grupa sastavila popis štetnih mjera u koji je uvršten određeni broj programa državnih potpora za kinematografsku i TV proizvodnju.

potpore, potpore za male i srednje poduzetnike, potpore za istraživanje i razvoj, potpore za stručno usavršavanje i potpore za zapošljavanje).

Komisija je prihvatila da države članice mogu u okviru kriterija mogućnosti dobivanja potpore zahtijevati da se određeni dio proračuna za proizvodnju filma potroši na njihovim teritorijima. To se opravdava činjenicom da bi određeni stupanj teritorijalizacije izdataka mogao biti potreban za osiguravanje kontinuiranog postojanja ljudskih resursa i tehničkih mogućnosti potrebnih za kulturno stvaralaštvo¹³. To bi se trebalo ograničiti na minimalnu razinu potrebnu za promicanje kulturnih ciljeva.

Nadalje, uzevši u obzir posebne značajke filmske proizvodnje, Komisija smatra da je cjelokupni proračun audiovizualne proizvodnje izdatak koji je potrebno riskirati u svrhu njezina stvaranja, te stoga dopušta uporabu cjelokupnog iznosa proračuna u svrhu izračuna potpore, bez obzira na prirodu pojedinačnih stavki od kojih se sastoji. Namjena potpore posebnim pojedinačnim stavkama filmskog proračuna mogla bi takvu potporu pretvoriti u davanje prednosti nacionalnim sektorima koji osiguravaju posebne stavke za koje se dodjeljuje potpora, što bi moglo uzrokovati neusklađenost.

Sredstva koja se izravno osiguravaju iz programa EZ-a kao što je MEDIA plus nisu državna potpora. Stoga se ta pomoć ne uzima u obzir u svrhe poštovanja gornje granice potpore od 50%. Nadalje, ta vrsta pomoći promiče distribuciju nacionalnih filmova u inozemstvu, i stoga se njeni učinci ne pribrajaju učincima nacionalnih programa usredotočenih na nacionalnu proizvodnju i distribuciju.

Pravne obveze ulaganja u audiovizualnu proizvodnju koje države članice propisuju tijelima za prijenos televizijskih sadržaja ne ubrajaju se u državne potpore, ako takva ulaganja tim tijelima osiguravaju prihvatljivu naknadu. U kojoj se mjeri takve pravne obveze mogu smatrati državnom potporom kao takvom, mora se utvrditi uzevši u obzir razvoj sudske prakse EZ-a nakon presude Europskog suda pravde od 13. ožujka 2001. u slučaju C-379/98 (PreussenElektra).

Prema mišljenju Komisije, navedeni kriteriji osiguravaju ravnotežu između ciljeva kulturnog stvaralaštva, razvoja audiovizualne proizvodnje EZ-a i poštovanja pravila EZ-a u području državnih potpora.

2.4. Pregled programa

Nakon svoje odluke o francuskom programu automatske potpore kinematografskoj proizvodnji iz 1998., Komisija je pregledala važeće programe drugih država članica sukladno već prije navedenim kriterijima ocjenjivanja. Komisija je već pregledala i odobrila programe različitih država članica¹⁴. Komisija trenutno dovršava rasprave s preostalim državama članicama s ciljem usklađivanja njihovih programa s pravom EZ-a. Komisija namjerava završiti pregled do kraja 2001. Dovršetak pregleda osigurat će sektoru pravnu sigurnost.

Pregled je otkrio sljedeća ključna obilježja nacionalnih programa državnih potpora:
- programi potpora unutar EZ-a znatno se razlikuju s obzirom na vrstu i opseg potpore,

¹³ Vidi odgovor na pitanje u pismenom obliku 3173-00 Gosp. Veltroni (SL C 163 E, 6.6.2001. str. 50.).

¹⁴ Francuska, Nizozemska, Njemačka (i određene njemačke savezne pokrajine), Irska i Švedska: vidi http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/decisions/

- brojni programi sadržali su odredbe suprotne načelu opće zakonitosti,
- vrlo mali broj država članica uvodi teritorijalne zahtjeve za mogućnost dobivanja potpore,
- samo u iznimnim slučajevima države članice odobravaju razine državne potpore koje iznose više od 50% troškova filma,
- izuzeci od ovog posljednjeg zaključka obično se odnose na kategoriju «složenih filmova i filmova niskog proračuna».

2.5. Budući razvoji

Prije utvrđeni posebni kriteriji usklađenosti za potpore kinematografskoj proizvodnji i proizvodnji televizijskih programskih sadržaja bit će važeći do lipnja 2004., vremensko ograničenje utvrđeno u do sada usvojenim odlukama. Nakon završenog pregleda, programi preostalih država članica bit će odobreni do istog roka.

Komisija ne namjerava izmijeniti te kriterije osim ako se dokažu neučinkovitima za sprječavanje nedozvoljenog narušavanja tržišnog natjecanja unutar EZ-a. U smislu navedenog pregleda Komisija će detaljno ispitati maksimalnu razinu dopuštene teritorijalizacije. Zahtjevi za teritorijalizacijom dijele unutarnje tržište roba i usluga namijenjenih audiovizualnoj proizvodnji i sprječavaju njegov razvoj. Moguće narušavanje tržišnog natjecanja do kojeg mogu dovesti potpore kinematografskoj proizvodnji i proizvodnji televizijskih programskih sadržaja proizlazi iz zahtjeva teritorijalizacije, a ne iz same razine pomoći. Zahtjevi teritorijalizacije koji nadilaze ono što se može ocijeniti prihvatljivim temeljem kriterija neophodnosti i proporcionalnosti prelaze stroge granice kulturne promocije te su u osnovi usmjereni prema industrijskim ciljevima. Stoga, Komisija u svojoj odluci o francuskom programu potpore smatra da bi države članice trebalo poticati da smanje davanje nacionalne prednosti tj. da znatno smanje udio troškova koji se mora ostvariti na njihovom teritoriju.

S obzirom na razmjerno ograničenu geografsku rasprostranjenost određenih jezika i kultura, te uzevši u obzir ograničenu distribuciju tih kulturnih proizvoda unutar tržišta EZ-a i svjetskih tržišta, Komisija može prihvatiti potpore više od 50% ako se dokaže potreba u slučajevima koji se ne odnose na teške filmove i filmove s niskim proračunom za te države članice.

Komisija namjerava nastaviti multilateralne dijaloge s državama članicama s ciljem raspravljanja relevantnih pitanja vezanih uz državne potpore kinematografskoj i TV proizvodnji. Dijalog je započeo na konferenciji koju je u listopadu 2000. godine u Parizu organizirao Francuski nacionalni kinematografski centar na kojoj su se okupili stručnjaci Komisije i predstavnici relevantnih ministarstava i filmskih instituta EU-a. Dijalog je nastavljen na drugoj konferenciji koju je organizirao Švedski filmski institut u Stockholmu u lipnju 2001.

3. ZAŠTITA BAŠTINE I ISKORIŠTAVANJE AUDIOVIZUALNIH DJELA

Pojavila su se brojna pitanja u svezi sa zaštitom baštine, transparentnošću i učinkovitim iskorištavanjem prava¹⁵: zakonom uređena pohrana audiovizualnih djela, stvaranje europskog registra (ili povezanih nacionalnih registara) i ostalih mogućih oblika uporabe baza podataka s komercijalnim ciljem. Ta pitanja mogla bi imati važne posljedice za distribuciju audiovizualnih djela u Europi, te za očuvanje europske audiovizualne baštine.

¹⁵ Osobito u radnom dokumentu Komisije, SEC(2001) 428 od 11.4.2001.

3.1. Zakonom uređena pohrana audiovizualnih djela

Različit posao obavljen je u okviru brojnih foruma o ovom pitanju. Vijeće je usvojilo rezoluciju o očuvanju i razvoju europske kinematografske baštine u svibnju 2000.¹⁶, u kojoj je pozvalo Komisiju da uzme u obzir posebne potrebe ovog određenog oblika kulturne baštine, te da podupre i potakne države članice na provođenje međudržavnog istraživanja o situaciji s kojom se suočavaju europski kinematografski arhivi.

Iz doprinosa izloženih na savjetovanju te onih u pisanom obliku jasno je da postoji suglasnost o potrebi očuvanja i zaštite europske audiovizualne baštine. Mišljenja se razlikuju glede odabira najboljeg načina postizanja tog cilja, i s obzirom na pitanje da li je regulatorna intervencija na europskoj razini potrebna ili zapravo poželjna.

Stručne organizacije¹⁷ i Vijeće Europe poduzeli su inicijative na paneuropskoj razini, a nacrt Europske konvencije za zaštitu audiovizualne baštine Vijeća trebao bi se uskoro usvojiti. Ta konvencija osigurat će obveznu zakonom uređenu pohranu «materijala pokretnih slika koji čine dio njene audiovizualne baštine, a proizvedeni su ili su u koprodukciji na teritoriju stranke na koju se to odnosi».

Mišljenja su bila podijeljena oko pitanja da li bi se Europska unija trebala pridržavati tog instrumenta i/ili potaknuti države članice da to učine. Brojni govornici smatraju da konvencija nudi prihvatljiv kompromis za djelovanje u tom području, bez potrebe za djelovanjem Zajednice, ili s druge strane misle da je to dobra polazna točka za inicijativu Zajednice. Drugi podržavaju inicijativu Zajednice tvrdeći da je ona još uvijek potrebna unatoč konvenciji te da bi mogla osigurati dodatnu vrijednost glede zaštite baštine i promicanja kulturne raznolikosti. Predloženo je da se svaki pristup Zajednice usredotoči na najbolju praksu iako pojedini govornici smatraju da samoregulacija ili koregulacija ne funkcioniraju na odgovarajući način te bi mogle dovesti do nejednakosti glede očuvanja audiovizualnih djela.

Bilo je oprečnih gledišta i o tome da li bi taj sustav trebao biti obavezan ili dobrovoljan. Neki od govornika podržali su obveznu zakonom uređenu pohranu kao minimalnu mjeru. Drugi smatraju da uvođenje takvog zahtjeva ne bi za posljedicu smjelo imati dodatne troškove za proizvođača te bi se stoga trebao financirati iz javnih sredstava. Zahtjev bi se trebao primjenjivati samo na nova djela (starija djela pohranjivala bi se na dobrovoljnoj osnovi). Mnogi su govornici podržali dobrovoljni program čiji će se detalji utvrditi na razini države članice, ograničen na nacionalna djela, i po mogućnosti vezan uz poticaje.

Govornici su razgraničili kinematografska od drugih djela. Tijela za prijenos programskih sadržaja smatraju uključivanje televizijske proizvodnje u bilo koji program obaveznog pohranjivanja neprimjerenim. Dodali su da bi u slučaju potrebe regulatorne intervencije za očuvanje televizijske proizvodnje takav sustav trebalo organizirati na dobrovoljnoj osnovi, i vezati uz mehanizme značajnije financijske potpore. Drugi su podržavali uključivanje svih audiovizualnih djela, dok se treća skupina zalagala za prvotnu usredotočenost na kinematografska djela što bi se kasnije moglo proširiti i na druge kategorije.

¹⁶ 2261 sastanak Vijeća (16. svibnja 2000.) Tisak 154 – br. 8394/2000.

¹⁷ Postoje prijedlozi Europske federacije kinematografskih redatelja (FERA) i Međunarodne federacije udruga kinematografskih proizvođača (FIAPF) (koji su predložili «dobrovoljnu» pohranu kinematografskih djela na temelju primjera ugovora koji su oni sastavili «Opća pravila pohrane kinematografskih filmova u filmske arhive» (1971.)).

Što se tiče očuvanja, kinoteke su naglasile da pohranjena djela moraju biti dobre kvalitete (ili izvorna kopija ili kopija slične kvalitete) kao i potrebu stvaranja baze podataka različitih materijalnih podrški za audiovizualna djela.

Komisija primjećuje da postoji široka podrška potrebi očuvanja audiovizualnih djela s ciljem zaštite baštine i promicanja kulturne raznolikosti. Rezultati savjetovanja pokazuju da postoji potreba djelovanja s ciljem očuvanja naše audiovizualne baštine. To je, čini se, posebno važno glede kinematografskih djela. Međutim, ne postoji suglasnost glede vrste mjera koje bi bile primjerene.

Stoga, prije predstavljanja mogućeg prijedloga Komisija namjerava provesti pregled trenutne situacije u državama članicama. To će se provesti putem upitnika upućenog državnim tijelima tijekom ove godine u kojem će se ocijeniti uloga zakonodavnih i drugih mjera, a analizirat će se i uvjeti koji bi se trebali primjenjivati. Nadalje, Komisija namjerava potaknuti suradnju među zainteresiranim strankama u ovom području uz širenje «najbolje prakse». Primijetila je suglasnost među zainteresiranim strankama glede zamisli prema kojoj se ne bi trebao osnovati jedinstveni europski arhiv. One se zalažu za pohranu organiziranu na nacionalnoj ili regionalnoj razini, uz primjerenu transparentnost s obzirom na smještanje djela. Komisija također namjerava dalje ispitati zamisao stvaranja baze podataka različitih materijalnih podrški za audiovizualna djela sukladno prijedlozima sa savjetovanja.

3.2. Stvaranje programa registracije

Postoje različita mišljenja glede vrijednosti programa registracije filmova i drugih audiovizualnih djela. Trenutno samo manji broj država članica primjenjuje takav registar. Inicijativa za stvaranje međunarodnog registra u kontekstu Svjetske organizacije za intelektualno vlasništvo (WIPO) polučila je samo djelomičan uspjeh.

Europska inicijativa u tom području mogla bi potaknuti transparentnost te tako pomoći u zaštiti vlasnika prava te olakšati distribuciju europskih proizvodnji što bi moglo biti od posebne važnosti s obzirom na složenost industrije. Takav program ne bi trebao utjecati na pitanja vezana uz različite propise glede autorskih prava ili uporabe prava sukladno propisima o autorskim pravima, ali bi mogao osigurati određene podatke glede registriranih audiovizualnih djela.

Iako su neki govornici program smatrali nepotrebnim i skupim, većina ga je podržala. Izražena je podrška stvaranju nacionalnog javnog kinematografskog registra u svakoj državi članici, ako se utvrde određeni kriteriji. Za neke to predstavlja ključni element svih politika čiji cilj je promocija distribucije audiovizualnih djela. Neki su otišli i dalje smatrajući nepostojanje takvog registra (ili registara) preprekom za iskorištavanje djela.

Mišljenja su se razlikovala s obzirom na najprimjereniju vrstu djelovanja. Jedni su se zalagali za stvaranje uzajamno priznatog sustava na temelju pojedinačnih registara u svakoj državi članici. Drugi su smatrali da je potrebno ocijeniti tržišne potrebe prije donošenja odluke o primjerenom djelovanju. Mnogi govornici podržavali su povezivanje nacionalnih registara u mrežu na europskoj razini. Kao prednost takvog pristupa istaknuta je transparentnost koja olakšava identifikaciju, iako su drugi smatrali da bi to mogao biti prilično glomazan mehanizam te da bi takav program bilo teško osnovati.

Većina se složila o prednostima jasne identifikacije i važnosti meta podataka¹⁸. Javna tijela za prijenos izjavila su da bi Europi koristili dobro poznati i dobro dizajnirani sustavi meta podataka o proizvodnji, isporuci, klasifikaciji, zaštiti i arhiviranju medijskih djela. Što se tiče standarda, smatraju da je važno poticati razvoj raširenije distributivne mreže medijskih registracijskih brojeva s ciljem osiguranja međuoperativnosti navedenih registracijskih brojeva te smanjenja registracijskih pristojbi za proizvođače europskih programskih sadržaja. Pojedini operatori podržavaju uporabu standarda ISAN¹⁹ ili drugog standarda kojeg utvrđuje industrija, dok se drugi protive uporabi tog određenog standarda, iako podržavaju sustave standardiziranih meta podataka.

Neki su govornici predložili da bi sustav trebao čuvati detalje svih ugovora koji se odnose na proizvodnju i iskorištavanje filmova proizvedenih u zemlji, posebno identitet različitih stranaka, vlasništvo i autorsko pravo, ugovorne uvjete iskorištavanja, trajanje licence i njen isključiv ili ne-isključiv karakter. Govornici smatraju da se financiranje mora osigurati na europskoj razini ili kombinacijom privatnog i javnog financiranja. Drugi govornici izrazili su zabrinutost zbog troškova takvog programa ili mogućih nedostataka u slučaju netočnih ili neažuriranih podataka.

Komisija primjećuje da postoji znatna potpora stvaranju javnih kinematografskih registara u državama članicama budući da bi se takvim programom registracije poboljšala distribucija filmova osiguravajući laku dostupnost potrebnog podatka, iako treba razjasniti brojna pitanja. Komisija, stoga, namjerava provesti analizu trenutne situacije u državama članicama. To će učiniti putem upitnika upućenog nacionalnim tijelima do kraja godine. Njegov cilj bit će ocjena uloge zakonskih i ostalih mjera te daljnja analiza uvjeta koji bi se trebali primjenjivati.

3.3. Baza podataka vlasnika prava

Predstavljena je mogućnost stvaranja nove baze podataka koja bi omogućila utvrđivanje «prava» ili sporazuma o «licencama» u Europskoj uniji. Izraženo je neslaganje glede činjenice jesu li ti podaci teško dostupni. Njihova dostupnost mogla bi pozitivno djelovati na distribuciju filmova. Treba primijetiti da Komisija analizira pitanje upravljanja pravima, kao nastavak svoje Zelene knjige iz 1995. o autorskim i srodnim pravima u informacijskom društvu²⁰.

Mišljenja su podijeljena s obzirom na trenutnu dostatnost transparentnosti ovih podataka. Većina tvrdi da dostatnu transparentnost osiguravaju proizvođači i društva koja prikupljaju te podatke. Smatra se da treba poduzeti korake za standardiziranu kodifikaciju prava kako bi se ona mogla dosljedno predstavljati, a relevantni podaci izmjenjivati na zakonom uređen pouzdani način. Takva baza podataka mogla bi pomoći proizvođačima i distributerima u pronalaženju partnera u drugim europskim zemljama.

Veliki broj govornika tvrdi da takva baza podataka nije potrebna za poboljšanje distribucije audiovizualnih djela: izraženo je mišljenje da bi takva baza podataka mogla biti vrlo spora, skupa, glomazna te ne bi mogla pratiti neprestane, vrlo brze promjene vlasništva. To ne bi bilo u skladu s fleksibilnošću koja je potrebna za učinkovito iskorištavanje audiovizualnih

¹⁸ Digitalni podaci o audiovizualnom djelu čiji je cilj pomoć proizvodnom i distribucijskom procesu (koji se također naziva digitalnim upravljanjem sredstvima (DAM)).

¹⁹ Koju je razvila Međunarodna organizacija za normizaciju (ISO). Trenutna verzija poznata je pod imenom IVID (identifikator međunarodne verzije) ili V-ISAN.

²⁰ COM(95) 382 završni tekst.

djela. Mogući pogrešan ili zastarjeli podatak mogao bi prouzročiti znatne posljedice. Potrebne formalnosti mogle bi se teško izvoditi, a kašnjenja pri registraciji važećih prava, i uz to vezani ugovori mogli bi predstavljati prepreku slobodi kretanja na vrlo dinamičnom tržištu. Postojala bi čak i opasnost da pojedini varalice dobiju potvrdu prava stečenih nezakonitim putem na štetu stranaka koje su zakonski vlasnici. Izražena je i zabrinutost da bi se stvaranje takve baze podataka moglo kositi s međunarodno dobro utvrđenim propisom (vidi članak 5. stavak 2. Bernske Konvencije) prema kojem uživanje i ostvarivanje autorskih i srodnih prava ne smije podlijevati nikakvim formalnostima. Drugi su ustrajali u tvrdnji da glavne postojeće razlike ugovornog prava koje se odnosi na autorsko pravo ozbiljno utječu na konkurentnost audiovizualnih proizvođača jedne zemlje u usporedbi s takvim proizvođačima u drugoj zemlji te da bi takva baza podataka mogla imati važnu ulogu u distribuciji audiovizualnih djela osiguravanjem mogućnosti dobivanja podataka o audiovizualnim djelima u drugih državama. Takva baza podataka mogla bi olakšati utvrđivanje vlasnika prava, ali pregovori bi se i dalje trebali održavati na ugovornoj osnovi.

Komisija je primila na znanje gledišta izražena na savjetovanju, a posebno nedostatak podrške stvaranju baze podataka o vlasnicima prava. Ona će i dalje istraživati pitanje upravljanja pravima, koje analizira u okviru nastavka Zelene knjige iz 1995. o autorskim i srodnim pravima u informacijskom društvu, s ciljem ocjenjivanja mogućeg učinka postojećih razlika nacionalnog prava na unutarnje tržište.

3.4. Iskorištavanje prava

Autorska prava i srodno zakonodavstvo autorima, izvođačima, proizvođačima zvučnog zapisa, tijelima za prijenos televizijskih sadržaja te drugim vlasnicima prava daje pravo dozvole ili zabrane određene radnje iskorištavanja njihovih djela ili drugih zaštićenih predmeta. Općenito, korisnici stječu pravo neposrednim pojedinačnim ugovorima s pojedinim vlasnicima prava ili njihovim predstavnicima.

Tijela za prijenos televizijskih programskih sadržaja iznijela su problem iskorištavanja prava tvrdeći da nailaze na poteškoće prilikom iskorištavanja određenog dijela svoje proizvodnje pohranjene u arhivima, a koji bi željela ponovno prikazati osobito u novom elektroničkom okruženju. Oni tvrde da je gotovo nemoguće utvrditi i pronaći te zatim pregovarati sa svim suradnicima na tim programskim sadržajima ili njihovim nasljednicima, posebno kada se radi o proizvodnjama starijeg datuma. Oni tvrde da ih te poteškoće danas sprječavaju u iskorištavanju arhiva. Javna tijela za prijenos televizijskih sadržaja stoga zahtijevaju zakonodavno djelovanje za poboljšanje njihove situacije. Kinoteke također tvrde da ne mogu koristiti brojna djela te da je javnost time izgubila pristup svojoj vlastitoj audiovizualnoj baštini.

S druge strane, proizvođači i pojedina privatna tijela za prijenos televizijskih sadržaja, smatraju da je to pitanje uređeno novom Direktivom o autorskim pravima²¹ te ga ne bi trebalo ponovno razmatrati u ovom kontekstu.

Brojni govornici smatraju da bi stvaranje navedenih baza podataka i registara moglo olakšati identifikaciju. Predloženo je da se to pitanje raspravi u okviru pregleda Direktive o televiziji bez granica (TVWF). Međutim, treba upozoriti da ta Direktiva ne obuhvaća pitanja autorskih i srodnih prava.

²¹ Direktiva 2001/29/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2001. o usklađivanju određenih aspekata autorskih i srodnih prava u informacijskom društvu (SL L 167, 22.6.2001.).

Komisija podržava suradnju svih stranaka s ciljem rješavanja posebnih poteškoća koje se mogu pojaviti u određenim situacijama. Cilj ove suradnje prvenstveno bi trebao biti utvrđivanje popisa djela kod kojih bi se mogla pojaviti poteškoća utvrđivanja vlasnika prava.

4. ELEKTRONIČKO KINO

Postavljeno je pitanje elektroničkog kina zbog novih paneuropskih mogućnosti distribucije koje pružaju digitalne tehnologije. Te tehnologije mogu omogućiti i razvoj lokalnih višenamjenskih centara u rjeđe naseljenim područjima²². Pojam elektroničko kino označava prijenos elektroničkim putem na kino ekran. I cijeli sektor rabi pojam elektroničkog kina kojim se označava da je krajnja slika ili rezultat prijenosa s jednog na drugi kraj digitalnog lanca ili digitalna projekcija sadržaja koji je prvotno bio na filmu te je prebačen na digitalni medij. Raspravljalo se i o učinku analize troškova/koristi za kinematografske distributere i vlasnike kino dvorana.

Govornici su pružili znatnu podršku pristupu standardizacije elektroničkog kina pod vodstvom kinematografskog sektora. Smatra se da nije potrebna intervencija nacionalnih tijela niti tijela Europske unije. Spominjao se i Forum europskog digitalnog filma, koji je nedavno osnovan u Stockholmu, na inicijativu švedskog predsjedništva, kao odgovarajuće tijelo koje će poduzeti daljnja djelovanja, te je zatražena podrška njegovih ciljeva i projekata.

Zahtijevalo se da Komisija podrži razvoj elektroničkog kina putem programa MEDIA Plus te da otvori svoj «višegodišnji okvirni program 2002.-2006. za djelatnosti istraživanja, tehnološkog razvoja i predstavljanja s ciljem doprinosa stvaranju europskog istraživačkog područja» (Šesti okvirni program) za europske industrijske sektore koji se bave razvojem visokih standarda distribucije elektroničkog kina.

Pilot projekti u okviru programa MEDIA predstavljaju način na koji Odluke Vijeća 2000/821/EZ i 2001/163/EZ jamče da programi MEDIA Plus²³ i MEDIA Stručno usavršavanje²⁴ prate brzi tehnološki razvoj. To odražava očekivanje prema kojem će zbog uporabe digitalnih tehnologija europska audiovizualna djela biti lakše dostupna zahvaljujući novim načinima prijenosa audiovizualnog sadržaja što će olakšati i dostupnost tih djela izvan zemlje njihova porijekla. Konkurentnost u kontekstu globalizacije ovisit će sve više o uporabi novih tehnologija u fazama razvoja, proizvodnje i distribucije.

Međutim, programi MEDIA usmjereni su na audiovizualnu industriju, a ne na istraživačku zajednicu. Komisija će osigurati odgovarajuću i učinkovitu usklađenost s mjerama poduzetim u području novih tehnologija i posebno, između ostalog, sa Šestim okvirnim programom, usredotočivši se na potrebe i mogućnosti malih i srednjih poduzetnika koji djeluju na audiovizualnom tržištu.

Komisijin opći cilj jest jačanje, putem razvoja i uporabe novih tehnologija, europske industrije sadržaja, poboljšanjem mogućnosti proizvodnje takvih sadržaja, poticanjem njihove međudržavne distribucije i povećanjem kompetentnosti stručnjaka primjerenim neprestanim stručnim usavršavanjem. Cilj bi trebao biti razvoj globalno priznatih, otvorenih

²² Na primjer, Švedski Folket Hus

²³ SL L 13, 17.1.2001.

²⁴ SL L 26, 27.1.2001.

standardiziranih sustava elektroničkog kina kroz proces pod vodstvom kinematografskog sektora. To bi uključivalo sljedeće elemente: razvoj odgovarajućih algoritama za kompresiju kvalitetnih filmskih digitalnih sadržaja koji će se prikazivati; razvoj tehnologija koje će takav sadržaj moći prikazivati; razvoj metoda zaštite uporabe sadržaja kodiranjem; razvoj metoda koje će omogućiti naplatu sadržaja konzumiranih putem mreže; razvoj metoda digitalizacije, poboljšanja, obnavljanja i očuvanja sadržaja.

Komisija smatra da elektroničko kino nudi važne nove mogućnosti povećanja distribucije europskih audiovizualnih djela. (Komisija) smatra da je prioritet isporuka kino dvoranama, tj. od poduzetnika do poduzetnika, iako kasnije postoji mogućnost potrošačke faze. Komisija pozdravlja osnivanje Europskog foruma digitalnog kina. Podržava ciljeve foruma usmjerene na utvrđivanje europskih zahtjeva za korisnike u svim dijelovima digitalnog/elektroničkog lanca, te olakšavanje pravovremenog razvoja svjetskih standarda za elektroničko kino.

5. POREZNA PITANJA

Pojavila su se pitanja vezana uz postojeće razlike među različitim vrstama kulturnih dobara u državama članicama te učinka važećih poreznih mjera u državama članicama na proizvodnju i distribuciju audiovizualnih djela. Smatra se da bi nacionalni porezni poticaji mogli znatno utjecati na razvoj koprodukcije, kao i na usklađivanje poreznih mjera kojima bi se izbjeglo dvostruko oporezivanje. Proizvođači i redatelji smatraju da bi Komisija trebala zahtijevati od svih država članica da olakšaju stvaranje, na nacionalnoj ili europskoj razini, specijaliziranih banaka ili fondova poduzetničkog kapitala s privatnim financiranjem, te potaknuti države članice koje nemaju porezne mjere za poticanje ulaganja u audiovizualni sektor da ih uvedu. Brojni govornici ukazali su na porezne mjere (posebno «izuzeće od poreza») koje se rabe za financiranje ne-europske proizvodnje. Kinooperateri smatraju da bi Komisija trebala poticati države članice na smanjivanje neizravnih poreza na kino ulaznice na istu razinu koja se primjenjuje za druge kulturne proizvode.

Postoji suglasnost različitih zainteresiranih stranaka o primjeni smanjene ili nulte stope PDV-a za audiovizualne kulturne proizvode i usluge. Sukladno tome, brojni govornici predlagali su proširenje Priloga H Šeste direktive o PDV-u²⁵ kako bi obuhvatio cjelokupni sektor ili neke njegove dijelove (video i online usluge). Određena nacionalna tijela, međutim, izrazila su sumnju u opravdanost djelovanja na europskoj razini dok drugi smatraju da postoji potreba rasprave tog pitanja na europskoj razini.

Sukladno postupku predviđenom Direktivom, pregled se mora izvršiti na osnovi izvješća Komisije. Na temelju tog izvješća, Vijeće pregledava područje primjene smanjenih stopa svake dvije godine. Vijeće, na prijedlog Komisije, jednoglasnom odlukom može odlučiti o izmjeni popisa roba i usluga iz Priloga H. Komisija je utvrdila svoju politiku PDV-a u Priopćenju od 7. lipnja 2000²⁶. U tom Priopćenju, Komisija je izjavila da će razmotriti usklađivanje stopa i procijeniti učinke njihove strukture na funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Na osnovi te analize utvrdit će se smjernice nakon što se dovrši ocjena trenutnog pilot projekta za usluge koje zahtijevaju mnogo radne snage²⁷ (na koje se smanjena stopa može

²⁵ Šesta direktiva Vijeća 77/388/EEZ od 17.5.1977., posljednji puta izmijenjena Direktivom 2001/41/EZ od 19.1.2001. Prilog H uključuje brojna pitanja od kulturnog značaja kao što su knjige i novine (uključujući njihovu posudbu), ulaznice za kulturne i druge događaje (kino, kazalište, sajmovi, muzeji itd.) i primanje usluga prijenosa.

²⁶ Strategija poboljšanja djelovanja sustava PDV-a u okviru unutarnjeg tržišta, COM(2000) 348 završni tekst

²⁷ Uvedeno Direktivom 1999/85/EZ od 22.10.1999.

primjenjivati do prosinca 2002.). Posebna pozornost posvetit će se uporabi smanjenih stopa PDV-a u kontekstu prioriteta Zajednice u ovom sektoru.

Komisija prima na znanje izložena gledišta o oporezivanju kulturnih dobara i usluga, a posebno zahtjev prema kojem bi se, državama članicama koje to žele, omogućila primjena smanjenih stopa PDV-a na sva kulturna dobra i usluge bez obzira na različite načine distribucije. Komisija će razmotriti mogućnost rješavanja tog zahtjeva u okviru pregleda Priloga H Šeste direktive o PDV-u, koji će se izvršiti nakon 2002. godine. Skrenut će pozornost i na postojeću mogućnost prema kojoj države članice mogu primjenjivati smanjenu stopu na kino ulaznice.

6. KLASIFIKACIJA

Postoje dva međusobno povezana problema vezana uz razlike u klasifikacijama audiovizualnih djela u državama članicama za različite načine distribucije i među državama članicama za iste načine distribucije. Audiovizualna djela općenito podliježu klasifikaciji njihova sadržaja naznačujući za koje dobne skupine se smatraju primjerenima.

Što se tiče razlika među državama članicama, određeni broj govornika (osobito nacionalna tijela) smatra da su te razlike rezultat kulturnih različitosti te da ne utječu znatno na distribuciju pa bi ih stoga trebalo riješiti na nacionalnoj razini. Drugi zagovaraju poduzimanje mjera za rješavanje tog problema, iako su svjesni da bi usklađivanje klasifikacijskih sustava audiovizualnih djela širom Europe moglo biti složeno zbog različitih kulturnih tradicija i osjetljivosti. Izražena je podrška povećanoj suradnji među nadležnim tijelima i tijelima za klasifikaciju s ciljem smanjivanja različitosti od jedne do druge države članice te od jednog do drugog medija, te razvoju uzajamnog priznavanja. Neki govornici smatraju da bi nacionalna i europska javna tijela mogla imati ulogu pružanja podrške suradnji među relevantnim tijelima uz mogućnost razvoja zajedničkih opisnih kriterija na europskoj razini.

Što se tiče razlika među različitim načinima distribucije, mnogi govornici misle da se sa sadržajem mora jednako postupati bez obzira na oblik distribucije. Bilo je zahtjeva za usklađivanje standarda budući da bi se na taj način olakšala distribucija europskih djela. Zaključeno je da bi primjerenost materijala trebalo ocjenjivati na dosljednijoj i koherentnijoj osnovi u svim medijima, sukladno skupu zakonskih ciljeva i načela za uređivanje sadržaja. To bi se moglo riješiti utvrđivanjem jednoobraznog europskog klasifikacijskog standarda za sve audiovizualne medije, što bi koristilo potrošačima i dobavljačima te stoga i pozitivno utjecalo na proizvodnju i distribuciju europskih audiovizualnih djela.

U svom izvješću o preporuci zaštite maloljetnika i ljudskog dostojanstva²⁸, Komisija je naglasila potrebu usvajanja dosljednog pristupa za sve medije. Komisija namjerava nastaviti taj posao i ocijeniti koji se sustavi, koji se odnose na ovaj problem, mogu primjenjivati, uzevši u obzir kulturne razlike koje postoje među državama članicama. Komisija priznaje važne kulturne aspekte klasifikacije, koji se moraju odrediti sukladno načelima supsidijarnosti i upravljanja kako je predviđeno u njenoj nedavnoj Bijeloj knjizi²⁹, ali smatra da bi trebalo produbiti analizu uloge koju imaju samoregulacijski programi kao što je NICAM u Nizozemskoj.

²⁸ Ocjenjivačko izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o primjeni Preporuke Vijeća od 24. rujna 1998. o zaštiti maloljetnika i ljudskog dostojanstva, (COM(2001) 106 od 27.2.2001., http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/pmhd_en.htm

²⁹ Vidi bilješku 7.

Komisija će poticati razmjenu iskustava u području klasifikacije (uključujući i samouređivanje) s ciljem povećanja suradnje u tom području. U tom smislu, Komisija namjerava pokrenuti istraživanje o klasifikaciji filmova, za kinematografiju, televiziju, DVD i videokazete na Europskom gospodarskom prostoru. Istraživanje će ocijeniti razloge postojanja te učinak razlika među različitim nacionalnim zakonima ili mjerama samoregulacije za klasifikaciju filmova na njihovu daljnju komercijalizaciju. Analizirat će se i mogućnost zabune koje takve razlike u klasifikaciji stvaraju kod osoba odgovornih za maloljetnike.

7. DRUGE MJERE ZA POBOLJŠANU DISTRIBUCIJU FILMOVA

Izloženo je mnogo različitih zamisli za povećanje proizvodnje i distribucije europskih audiovizualnih djela. Pojedini govornici smatraju da bi Komisija trebala poticati financiranje sektora proizvodnje i/ili poticati države članice ili druge institucije da to čine. Treba spomenuti da je Komisija u suradnji s Europskom investicijskom bankom (EIB) i Europskim investicijskim fondom (EIF) pokrenula «i2i-audiovizualnu inicijativu», koja dopunjava program MEDIA Plus za razdoblje 2001.-2005. i usredotočuje se kako na industrijske ciljeve za poboljšanje konkurentnosti tako i na promicanje kulturne raznolikosti svojstvene promicanju razvoja europskog audiovizualnog sadržaja. Komisija će nastaviti ispitivati sve primjerene financijske mjere za poboljšanje proizvodnje i distribucije europskih audiovizualnih djela.

U tom smislu, Komisija ističe pozitivan pristup usvojen u nedavnom Priopćenju o državnim potporama i rizičnom kapitalu³⁰ koji će se primjenjivati sljedećih pet godina. Taj je dokument u skladu s obvezom u korist rizičnog kapitala koji je utvrđen kao širi cilj Zajednice na Lisabonskom Vijeću Europe, kao i s općom politikom Zajednice u području promicanja rizičnog kapitala u Zajednici³¹. Komisija je odobrila brojne programe koje su države članice usvojile s ciljem stvaranja takvih fondova. Potrebno je poticati razmjenu podataka i «najbolje prakse» između država članica i Komisije s ciljem utvrđivanja najučinkovitijih načina kojima bi različite države članice mogle pomoći kinematografskom sektoru, te kako bi razmotrile mogućnosti njegova razvoja u svakoj državi članici. U tom smislu, korisno bi bilo stvoriti međunarodne mreže europskih stručnjaka kinematografske industrije. Drugi smatraju da Komisija treba odrediti šira načela za države članice te razmotriti ključna pitanja kao što je potreba usvajanja nacionalnih pristupa kojima bi se izbjeglo sputavanje prekogranične proizvodnje i distribucije.

Predloženo je da bi Europska komisija trebala rabiti svoje inicijative elektroničkog učenja, namijenjene pokretanju obrazovne i kulturne zajednice, s ciljem ubrzavanja promjena u sustavima obrazovanja te na taj način upoznati mlade građane Europe s klasičnom europskom kinematografijom.

Na kraju, podržana je inicijativa stvaranja TV programa Europske unije za prijenos «europskih filmova».

Komisija smatra da je razmjena podataka i najbolje prakse izuzetno važna u ovom sektoru. Industrija audiovizualne proizvodnje je izuzetno složena i suočava se s brojnim tehnološkim i

³⁰ SL C 235, 21.8.2001.

³¹ Rizični kapital ključan je za stvaranje radnih mjesta u Europskoj uniji, SEC(1998) 552 završni tekst od 31.3.1998.

tržišnim izazovima. Komisija namjerava osnovati grupu stručnjaka koji će raspraviti ta pitanja i Komisiji dostaviti prijedloge za razvoj politike u tom području. Ova bi grupa trebala okupiti multidisciplinarnu stručnjake. Njeni bi ciljevi trebali biti pružanje podataka i zamisli o tehnološkim i tržišnim razvojem u sektoru audiovizualne proizvodnje. Ona ne bi trebala predstavljati države članice kao takve već ujediniti iskustvo i znanje svih država članica.

Komisija će istražiti koje mjere bi se mogle poduzeti u kontekstu inicijative elektroničkog učenja s ciljem razvoja vizualnog obrazovanja i upoznavanja mladih građana Europe s europskom kinematografijom.

Komisija namjerava pokrenuti i istraživanje o utvrđivanju i ocjeni financijskih tokova unutar europske kinematografske industrije, na osnovi analize financijskih rezultata odabranog broja filmova prisutnih na tržištu između 1996. i 2000. Ovo će istraživanje utvrditi i ocijeniti ključne čimbenike koji određuju gospodarska obilježja kinematografske industrije. Posebno, ono će analizirati različite faze projekta od pred-proizvodnje, razvoja, proizvodnje, post-proizvodnje, promocije, distribucije te uvoza i izvoza. Izvršit će se i opis učinaka koji su na uspješnost filma mogli imati mogući odnosi među posebnim ulagačima i količina prihoda.

8. PITANJA KOJA TREBA RAZMOTRITI U PREGLEDU³² DIREKTIVE O TELEVIZIJI BEZ GRANICA

8.1. Definicije

Definicija europskog djela: Postoje različite definicije europskog djela na međunarodnim i nacionalnim razinama kao i na razini Zajednice. Glavna utvrđena pitanja odnose se na potrebu uvođenja usklađene definicije na europskoj razini, razinu njene detaljnosti, te obvezujući karakter s obzirom na različite predviđene uporabe. Na razini država članica postoje različite definicije «europskog djela». Tvrdilo se da bi razlike mogle stvoriti prepreke za distribuciju europskih proizvodnji. Te definicije usvojene su na razini država članica s ciljem provedbe odredbi Direktive o televiziji bez granica te s ciljem primjene programa nacionalnih potpora za audiovizualna djela.

Postoji suglasnost glede važnosti pitanja «definicija» za sve vrste proizvodnje. Mnogi govornici naglašavaju da te definicije trebaju uzeti u obzir relevantni kontekst, posebno programe potpora, koprodukcije itd. te ističu njihovu povezanost s pregledom Direktive o televiziji bez granica 2002. Neki smatraju da bi usklađenost ili, kao alternativa, uzajamno priznanje definicija država članica mogli koristiti određenim političkim ciljevima; što bi pojednostavilo stvaranje europskih koprodukcija i kombiniranje različitih (nacionalnih ili europskih) programa potpora.

Brojni govornici (uključujući tijela zadužena za emitiranje televizijskih sadržaja i državna tijela) smatraju da utvrđene razlike među definicijama ne stvaraju poteškoće prekograničnoj proizvodnji. Drugi (osobito, filmski i televizijski proizvođači) smatraju da postojanje različitih definicija, kao i različita nacionalna tumačenja ovih definicija koče sve pokušaje za jasno ocjenjivanje gospodarskog razvoja europske proizvodne industrije u cjelini. Mišljenja su bila podijeljena i s obzirom na potrebu utvrđivanja detaljnije definicije u zakonodavstvu Zajednice, budući da su jedni tvrdili da to nije potrebno, a drugi zahtijevali usklađivanje.

³² Pregled utvrđen člankom 26. direktive; vidi http://eruopa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_en.htm

S obzirom na kriterije koji se trebaju usvojiti iznesena su razna gledišta. Gledišta su podijeljena s obzirom na prednosti što je moguće šire definicije ili strožeg pristupa, kao što su kulturni ili gospodarski kriteriji. Nije postignuta suglasnost glede određenih kriterija kao što je kontrola prava. Ostali govornici predložili su kriterije kao što je uporaba definicije na osnovi rada ili «kulturnih» elemenata.

Definicija neovisnog proizvođača: Postoji mnogo različitih definicija «neovisnog proizvođača» i «neovisne produkcije» širom Europe. Mnoge države članice rabe pojam neovisnog proizvođača za razgraničavanje korisnika nacionalnih programa državnih potpora. Postavljena su pitanja značenja «neovisnosti» te kriterija kojim se utvrđuje neovisnost proizvođača.

Usuglašeno je da postoji potreba razjašnjavanja temeljnih političkih ciljeva, posebno s obzirom na nove industrijske strukture. Neki govornici primijetili su moguće napetosti među ciljevima povećanja europske konkurentnosti i promicanja kulturne raznolikosti u Europi. Potonji cilj očigledno je u skladu s prvotnim ciljevima Direktive o televiziji bez granica, a to je poticanje stvaranja novih izvora TV proizvodnje, a posebno potpora osnivanja malog i srednjeg poduzetništva koje će se natjecati s već postojećim proizvođačima. To znači da će se zaštita koju trenutni sustav nudi usmjeriti prema malim i srednjem poduzetnicima, a ne proširiti na veće grupe povezane s tijelima za prijenos. U tom smislu, istaknuto je da granica među proizvođačima i tijelima za prijenos televizijskih sadržaja nije jasna kao nekad, budući da oni često čine dio vertikalno povezanih grupa tako da je stoga i njihov odnos sve složeniji. Sve definicije bi stoga trebale uključivati veze sa zainteresiranim strankama različitih dijelova lanca audiovizualne vrijednosti. Postoji podrška europskoj definiciji koja bi mogla osigurati uporabu istog tumačenja u državama članicama. Opće mišljenje jest da bi se to pitanje trebalo razmotriti u okviru pregleda Direktive o televiziji bez granica.

Proizvođači i redatelji istaknuli su razliku među pojmovima koji se odnose na neovisne proizvođače i neovisnu proizvodnju. Veliki broj govornika naglasio je važan doprinos neovisnih proizvođača, posebno u smislu potrebe promicanja kulturne raznolikosti. S obzirom na kriterije koji bi se mogli rabiti, brojni govornici smatraju da bi polazna točka trebala biti relevantna uvodna izjava Direktive o televiziji bez granica (Uvodna izjava 31).

Nije postignuta suglasnost među tijelima za prijenos televizijskih sadržaja i proizvođačima oko pitanja uključivanja u kriterije ograničenja trajanja prijenosa prava s proizvođača na tijelo za prijenos televizijskih sadržaja. Tijela za prijenos televizijskih sadržaja smatraju da bi svaka intervencija uvođenja vremenskog ili drugog ograničenja na vlasnička prava tih tijela na europskoj razini bila nepravedna i u suprotnosti s ciljevima europske audiovizualne politike, a ujedno bi nepovoljno utjecala na tržišno nadmetanje. Proizvođači smatraju da bi ponovni prijenos tradicionalnih prava proizvođačima te pravedni pregovori o pravima za nove medije samo koristili distribuciji audiovizualnih djela i povišili količinu i kvalitetu europskog sadržaja na raspolaganju novim platformama isporuke.

Predloženi ključni kriteriji sadrže slobodan izbor mjesta proizvodnje, slobodan izbor međunarodne distribucije, vezu većinskog udjela, vlasništvo tvrtke i dionički udio. Drugi predlažu da bi se sve definicije trebale usredotočiti na pojam «neovisnosti» kako bi se zadržala razlika između tijela za prijenos i proizvođača. Brojna tijela za prijenos televizijskih sadržaja (javna i privatna) smatraju da bi sadašnju definiciju «neovisnosti od tijela za prijenos» trebalo izmijeniti na način da odražava razvoj u sektoru, posebno sve veću

koncentraciju i stvaranje medijskih konglomerata te prisutnost drugih platformi povezanih s tijelima za prijenos.

Što se tiče uporabe definicije za primjenu pravila tržišnog natjecanja Zajednice, predloženo je da se obrati pozornost na pitanje neovisne proizvodnje prilikom analize spajanja i zajedničkih ulaganja kako bi se ovaj sektor uglavnom sastavljen od malih i srednjih poduzetnika zaštitio od negativnih posljedica. To se posebno odnosi na kontrolu proizvodnje, pristup distribucijskim putovima i zadržavanje prava neovisnih u odnosu na kataloge.

Komisija smatra da će otvorena rasprava u ovom kontekstu osigurati korisne podatke za istraživanja koja su pokrenuta s ciljem pripreme pregleda Direktive o televiziji bez granica 2002., te namjerava to pitanje produbiti. Ona ističe da bi prilikom pregleda posebnu pozornost trebalo posvetiti utvrđenim ciljevima posebno uzevši u obzir potrebe promocije kulturne raznolikosti i uloge koju ima definicija kao i široki raspon mogućih kriterija koje treba ocijeniti.

8.2. Pitanja vezana uz kronologiju medija i elektronička prava

Ova se pitanja odnose na kronologiju medija za gospodarsko iskorištavanje filmova u državama članicama Europske unije, koja se temelji na sporazumima među relevantnim gospodarskim subjektima³³. Prema obvezi iz prava Zajednice države članice moraju jamčiti da tijela za prijenos pod njihovom nadležnošću neće prenositi kinematografska djela nakon razdoblja dogovorenog s vlasnicima prava³⁴.

Govornici su suglasni da je to dostatno te da pod uvjetom da je zajamčeno načelo medijske kronologije na europskoj razini, rokove za iskorištavanje filma treba urediti ugovornim sporazumima među zainteresiranim strankama. Pojedini govornici smatraju da bi usklađivanje postupaka bilo kontraproduktivno. Drugi su zagovarali samouređivanje.

Skrenuta je pozornost na nova pitanja vezana uz definiranje elektroničkih te prava novih medija nastala zbog elektroničke distribucije europske proizvodnje, a zatraženi su i komentari o implikacijama za različite subjekte u vrijednosnom lancu (skupna prodaja prava itd.). Što se tiče potreba kategorizacije prava, nije postignut sporazum budući da se tijela za prijenos nisu složila s proizvođačima koji smatraju da postoji potreba kategorizacije prava i definiranja različitih grupa prava.

Općenito, proizvođači smatraju da su tijela za prijenos već stekla prava novih medija bez dodatnih troškova budući da ta prava nisu jasno definirana u ugovoru te se o njima ne pregovara odvojeno. Tijela za prijenos suglasna su da pregovori o pravima moraju priznati postojanje velikog raspona platformi preko kojih postoji mogućnost iskorištavanja te se treba jasno odrediti da li će se takva dodatna prava uključiti ili isključiti iz sporazuma, podložna pravednom plaćanju (trenutna praksa). Nadalje, oni smatraju da bi intervencija smanjila tržišnu slobodu obiju stranaka.

Komisija smatra da je savjetovanje potvrdilo da je trenutna pozicija na osnovi prava Zajednice i dalje najbolje rješenje, koje dozvoljava fleksibilan pristup uporabi prava za različite načine prijenosa. Komisija prima na znanje zabrinutost koju su izrazili proizvođači glede skupne

³³ Dopunjeno zakonodavstvom u Njemačkoj, Francuskoj i Portugalu.

³⁴ Članak 7. izmijenjene Direktive o televiziji bez granica.

prodaje prava te namjerava to pitanje razmotriti u mjeri u kojoj je povezano s definicijom neovisnog proizvođača u okviru pregleda Direktive o televiziji bez granica 2002.

9. SLJEDEĆI KORACI

Temeljna načela, koja su u središtu audiovizualne politike Zajednice, su i dalje u potpunosti važeća. Komisija će ovu politiku razviti na temelju postojećih instrumenata uređivanja i mehanizama potpore, ali istražiti će i mogućnosti uporabe novih instrumenata ili inicijativa kako bi postigla ove ciljeve. Tehnološki i tržišni razvoji moraju se razmatrati u smislu potrebe učvršćivanja europske kulturne i lingvističke raznolikosti te očuvanja naše audiovizualne baštine. U tom smislu, Komisija je utvrdila određeni broj inicijativa koje bi mogle poboljšati distribuciju djela i stoga će poduzeti sljedeća djelovanja:

Vremenski plan djelovanja

Predmet	Djelovanje	Datum dovršenja
Klasifikacija	Neovisno istraživanje o ocjenama klasifikacijskih postupaka	2002.
Druga pitanja	Osnivanje grupe kinematografskih stručnjaka	2002.
Druga pitanja	Neovisno istraživanje financijskih tokova unutar europske kinematografske industrije	2002.
Zaštita baštine i iskorištavanje audiovizualnih djela	Analiza, prije pokretanja inicijative	Sredina 2002.
Definicije europskog djela i neovisnog proizvođača	Pregled Direktive o televiziji bez granica	Kraj 2002.
Porezna pitanja	Pregled Šeste direktive o PDV-u	Nakon 2002.
Elektroničko kino	Uključivanje u programe MEDIA Plus i Šesti okvirni program	2000.-2006.

Priopćenje Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o nastavku Priopćenja Komisije o određenim pravnim aspektima koji se odnose na kinematografska i druga audiovizualna djela (Priopćenje o kinematografiji) od 26. rujna 2001. (objavljeno u SL C 43 16. veljače 2002.)

(SL C 123, 30.4. 2004.)

Priopćenje komisije vijeću, europskom parlamentu, europskom gospodarskom i socijalnom odboru i odboru regija o nastavku Priopćenja Komisije o određenim pravnim aspektima koji se odnose na kinematografska i druga audiovizualna djela (Priopćenje o kinematografiji) od

26. rujna 2001. (objavljeno u SL C 43 16. veljače 2002.) (tekst od važnosti za Europski gospodarski prostor)

1. Uvod

1. Priopćenje Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o određenim pravnim aspektima kinematografskih i drugih audiovizualnih djela³⁵ (u daljnjem tekstu «Priopćenje») odnosi se, između ostalog, na dva pitanja od vitalne važnosti za kinematografsku industriju: državne potpore kinematografiji i zaštitu baštine.

2. Ovo Priopćenje nastavak je tog Priopćenja. U području državnih potpora, Komisija namjerava osigurati pravnu sigurnost sektoru navodeći jasna pravila koja se moraju primijeniti do 30. lipnja 2007. Što se tiče kinematografske baštine, Komisija predlaže usvajanje Preporuke Europskoga parlamenta i Vijeća o kinematografskoj baštini i konkurentnosti povezanih industrijskih djelatnosti.

2. Opći pristup Komisije s obzirom na državne potpore kinematografskom sektoru

1. Kriteriji koje je Europska komisija koristila za procjenu usklađenosti državnih potpora za kinematografsku i TV proizvodnju s Ugovorom o EZ-u razjašnjeni su u poglavlju 2. Priopćenja. Ovo Priopćenje sadrži opći pristup Komisije u odnosu na državne potpore sektoru kinematografske i TV proizvodnje.

2. Ti su kriteriji dvostruki:

a) Poštovanje kriterija opće zakonitosti;

b) Posebni kriteriji usklađenosti državnih potpora kinematografskoj proizvodnji i proizvodnji televizijskih programskih sadržaja.

3. U Priopćenju se ističe da će posebni kriteriji usklađenosti ostati važeći do lipnja 2004. Komisija trenutno odobrava programe potpora država članica kinematografskoj i TV proizvodnji do isteka istog roka.

4. Komisija je organizirala opširno savjetovanje o mogućoj prilagodbi posebnih kriterija usklađenosti s državama članicama, državama pristupnicama i stručnjacima, u okviru Grupe kinematografskih stručnjaka, održano 9. i 19. siječnja 2004. u Bruxellesu. Države članice i stručnjaci jednoglasno su izrazili svoje zadovoljstvo kriterijima utvrđenim u Priopćenju te nisu izrazili zabrinutost glede njihovih učinaka na tržišno natjecanje.

5. Prema njihovom mišljenju, kinematografski sektor u Europi je pod pritiskom te mu je stoga potrebna podrška putem potpora. Izrazili su bojazan da bi promjena postojećih pravila mogla ugroziti stabilnost sektora te su se, stoga, založili za zadržavanje postojećeg skupa pravila.

6. Komisiju ne brine obujam potpora, budući su namijenjene podržavanju kulture, sukladne Ugovoru. Međutim, Komisija je ponovila zabrinutost zbog određenih teritorijalnih zahtjeva, tj. klauzula o «teritorijalizaciji» određenih programa potpora. Takve klauzule o teritorijalizaciji proizvođačima nameću obvezu trošenja određenog iznosa filmskog proračuna u određenoj državi članici kao uvjet za mogućnost dobivanja punog iznosa potpore. Klauzule

³⁵ COM (2001) 534 završni tekst od 26. rujna 2001., SL C 43., 16.2.2002.

o teritorijalizaciji mogle bi predstavljati prepreku slobodnom kretanju radnika, roba i usluga u EZ-u. One bi, stoga, mogle razdijeliti unutarnje tržište i otežati njegov razvoj. Međutim, Komisija smatra da se takve klauzule mogu opravdati u određenim okolnostima i u okviru ograničenja utvrđenih u Priopćenju s ciljem osiguranja kontinuirane nazočnosti ljudskih resursa i tehničkih mogućnosti potrebnih za kulturno stvaralaštvo. Naravno, ovo Priopćenje ne dovodi u pitanje obveze Komisije iz Ugovora koje se odnose na rješavanje pritužbi vezanih uz moguća kršenja drugih pravila iz Ugovora koji nisu odredbe o državnim potporama.

7. Komisija je, stoga, pažljivo razmotrila argumente koje su izložila nacionalna tijela i stručnjaci kinematografskog sektora. Slaže se da je sektor kinematografske proizvodnje pod pritiskom. Stoga, voljna je razmotriti, najkasnije prilikom sljedećeg pregleda Priopćenja, odobravanje viših iznosa potpora pod uvjetom da su programi potpora sukladni s uvjetima opće zakonitosti iz Ugovora, i posebno, da su prepreke slobodnom kretanju radnika, roba i usluga u EZ-u u ovom sektoru smanjene.

8. Prije sljedećeg pregleda Priopćenja, Komisija namjerava, uz daljnju analizu izloženih argumenata iz ovog sektora, provesti opsežno istraživanje učinaka postojećih sustava državne potpore. Istraživanje bi trebalo posebno proučiti gospodarske i kulturne učinke zahtjeva o teritorijalizaciji koje uvode države članice, posebno uzevši u obzir njihov učinak na ko-produkcije.

9. U smislu već navedenog, Komisija namjerava do 30. lipnja 2007. produžiti valjanost posebnih kriterija usklađenosti za potpore kinematografskoj proizvodnji i proizvodnji TV programskih sadržaja kako je utvrđeno u Priopćenju.

3. Zaštita kinematografske baštine

1. U Priopćenju o kinematografiji razmotrena je zakonom uređena pohrana audiovizualnih djela na nacionalnoj ili regionalnoj razini kao jedan od mogućih načina očuvanja i zaštite europske audiovizualne baštine te je započeta analiza situacije glede pohrane kinematografskih djela u državama članicama, državama pristupnicama i državama EFTA-e. Sve države članice već su osigurale primjenu sustava prikupljanja i očuvanja kinematografskih djela koja čine dio njihove audiovizualne baštine. Četiri petine takvih sustava temelje se na zakonskoj ili ugovornoj obvezi pohrane svih filmova, ili u najmanju ruku onih filmova koju su dobili javnu potporu.

2. Kinematografija je vrsta umjetnosti na krhkom mediju, koja stoga zahtijeva pozitivno djelovanje javnih tijela s ciljem osiguranja njenog očuvanja. Kinematografska djela bitan su dio naše kulturne baštine te stoga zaslužuju punu zaštitu. Uz svoju kulturnu vrijednost, kinematografska djela su i izvor povijesnih informacija o europskom društvu. Ona opširno svjedoče o povijesnom bogatstvu europskih kulturnih identiteta i raznolikosti njenih naroda. Kinematografske slike ključni su element za učenje o prošlosti te za građansko razmatranje naše civilizacije. S ciljem osiguranja predaje europske filmske baštine budućim generacijama, ona se mora sustavno prikupljati, katalogizirati, čuvati i obnavljati. Nadalje, europska kinematografska baština trebala bi biti dostupna u obrazovne, akademske, istraživačke i kulturne svrhe, ne dovodeći u pitanje autorska i srodna prava.

3. Poduzeta su brojna djelovanja na razini EU kao i na međunarodnoj razini s ciljem zaštite kinematografske baštine. Na razini EU, treba spomenuti sljedeće:

* Rezoluciju Vijeća od 26. lipnja 2000.³⁶ o očuvanju i unapređivanju europske kinematografske baštine koja zahtijeva suradnju država članica u obnovi i očuvanju kinematografske baštine uključujući i uporabu digitalnih tehnologija, razmjenu dobre prakse u ovom sektoru, poticanje postupnog stvaranja mreže podataka europskih arhiva te razmatranje moguće uporabe ovih kolekcija u obrazovne svrhe.

* Izvješće Europskog parlamenta o Priopćenju komisije o kinematografiji od 7. lipnja 2002.³⁷ u kojem Europski parlament ističe važnost očuvanja kinematografske baštine.

* Rezoluciju Vijeća od 24. studenog 2003. o pohrani kinematografskih djela u Europskoj uniji³⁸ kojom se poziva države članice da osiguraju učinkovit sustav pohrane i očuvanja kinematografskih djela koja čine dio njihove audiovizualne baštine u svojim nacionalnim arhivima, filmskim institutima i sličnim institucijama, ako takvi sustavi već ne postoje.

4. Na međunarodnoj razini, Europska konvencija za zaštitu audiovizualne baštine³⁹ otvorena je za potpisivanje 8. studenog 2001. Njome se utvrđuje da svaka stranka mora uvesti obvezu pohrane materijala pokretnih slika koji čine dio njezine audiovizualne baštine, a proizveden je samostalno ili u koprodukciji na teritoriju zainteresirane stranke.

5. Prijenos vlasništva kinematografskih djela arhivskim tijelima ne podrazumijeva prijenos autorskih i srodnih prava. Međutim, Direktiva 2001/29/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2001. o usklađivanju određenih aspekata autorskih i srodnih prava u informacijskom društvu⁴⁰ utvrđuje da države članice mogu predvidjeti izuzetak ili ograničenje s obzirom na posebne radnje reprodukcije koje izvode javnosti dostupne knjižnice ili arhivi, a nisu namijenjene stjecanju izravne ili neizravne gospodarske ili komercijalne koristi.

6. Na kraju, kinematografska industrija u Europi ima veliku mogućnost stvaranja radnih mjesta i doprinosa gospodarskom rastu. To se ne odnosi samo na proizvodnju i prikazivanje filmova, već i na prikupljanje, katalogizaciju, očuvanje i obnovu kinematografskih djela. Potrebno je poboljšati uvjete za konkurentnost tih industrijskih djelatnosti vezanih uz filmsku baštinu, posebno što se tiče boljeg iskorištavanja tehnoloških razvoja, kao što je digitalizacija.

7. Uzevši u obzir sve navedeno, Komisija predlaže usvajanje Preporuke Europskoga parlamenta i Vijeća o kinematografskoj baštini i konkurentnosti povezanih industrijskih djelatnosti. Savjetovanje s državama članicama, državama pristupnicama i stručnjacima o nacrtu prijedloga, u okviru Grupe kinematografskih stručnjaka, održano je u Bruxellesu 9. i 19. siječnja 2004.

OBJAŠNJENJA

4.Uvod

³⁶ SL C 193, 11.7.2000.

³⁷ PE 312.517, još nije objavljeno u Službenom listu.

³⁸ Priopćenje za tisak Vijeća 1457/03, SL C 295/5, 5.12.2003.

³⁹ <http://conventions.coe.int>, Vijeće Europe, ETS br. 183.

⁴⁰ SL L 167, 22.6.2001.

U Priopćenju Komisije o određenim pravnim aspektima kinematografskih i drugih audiovizualnih djela⁴¹ razmotrena je zakonom uređena pohrana audiovizualnih djela kao jedan od mogućih načina očuvanja i zaštite europske audiovizualne baštine. Komisija je primijetila da se unatoč širokoj podršci ciljevima očuvanja i zaštite europske audiovizualne baštine, gledišta o pravnom statusu pohrane audiovizualnih djela razlikuju.

Kao što je objavljeno u Priopćenju, Komisija je provela analizu trenutne situacije u državama članicama. Poslan je upitnik državama članicama, državama pristupnicama i državama EFTA-e 26. ožujka 2002.

Analiza odgovora pokazuje da je deset država članica uvelo zakonsku obvezu pohrane kinematografskih djela u nacionalnim knjižnicama ili filmskim institutima za proizvođače. Za tri ostale države članice, obveza pohrane, uređena zakonom ili ugovornim odnosom, odnosi se isključivo na filmove koji su financirani iz javnih fondova. U dvije države članice, pohrana je na dobrovoljnoj osnovi. Ukupno, četiri petine država članica ima sustav obvezne pohrane svih djela ili djela financiranih iz javnih fondova.

Temeljem Priopćenja o kinematografiji Komisija je osnovala dvije grupe kinematografskih stručnjaka: jednu čine predstavnici država članica, a drugu stručnjaci. Grupa kinematografskih stručnjaka država članica raspravljala je o zaštiti kinematografske baštine na sastancima održanim 20. rujna 2002. i 9. siječnja 2004. Stručna grupa kinematografskih stručnjaka također je raspravljala o tom pitanju na sastancima 5. studenog 2002. i 19. siječnja 2004.

Savjetovanja potvrđuju da postoji opća suglasnost o važnosti kinematografskih djela u europskoj kulturnoj baštini. Prema odgovorima iz upitnika ni privatna inicijativa niti dobrovoljni sustavi ne mogu jamčiti sustavnu pohranu i očuvanje svih kinematografskih djela. Taj se cilj može postići isključivo putem programa sustavne pohrane. Nadalje, većina sudionika slaže se da bi trebalo međusobno povezati nacionalne sustave i razmijeniti najbolje prakse.

5. Kontekst

I Vijeće i Europski parlament naglasili su važnost prikupljanja i očuvanja europske filmske baštine.

Stoga je Vijeće usvojilo dvije Rezolucije. Prvom, usvojenom 26. lipnja 2000.⁴², pozivaju se države članice na suradnju u obnavljanju i očuvanju kinematografske baštine, uključujući i primjenu digitalnih tehnologija, razmjenu dobrih praksi u ovom sektoru, poticanje postupnog povezivanja u mrežu podataka europskih arhiva te razmatranje moguće uporabe navedenih kolekcija u obrazovne svrhe. Posljednja, usvojena 24. studenog 2003.,⁴³ potvrđuje da su europska kinematografska djela bitan izraz bogatstva i raznolikosti europskih kultura te da čine baštinu koja se mora zaštititi i očuvati za buduće generacije. Rezolucija također naglašava da se europska kinematografska djela koja čine dio audiovizualne baštine država članica moraju sustavno pohranjivati u nacionalne, regionalne ili druge arhive, s ciljem osiguranja njihova očuvanja.

U svom Izvješću o Priopćenju Komisije o kinematografiji od 7. lipnja 2002.⁴⁴, Europski parlament naglasio je potrebu da države članice uvedu obveznu zakonom uređenu pohranu audiovizualnih djela, sukladno Europskoj konvenciji za zaštitu audiovizualne baštine. Prema

⁴¹ COM(2001) 534 završni tekst, 26. rujna 2001., SL C 43/6, 16. veljače 2002.

⁴² SL C 193, 11.7.2000.

⁴³ Priopćenje za tisak Vijeća 1457/03, SL C 295/5, 5.12.2003.

⁴⁴ PE 312.517, još nije objavljeno u Službenom listu. Izvješćivao je Lucas Vander Taelen.

mišljenju Europskoga parlamenta, zakonom uređena pohrana audiovizualnih djela država članica, trebala bi biti obvezna za korisnike državnih potpora, kao prijelazna mjera.

Nadalje, Vijeće Europe otvorilo je Konvenciju za zaštitu audiovizualne baštine⁴⁵ za potpisivanje 8. studenog 2001. Ova Konvencija zahtijeva od potpisnika utvrđivanje sustava obvezne zakonom uređene pohrane svih materijala pokretnih slika, i dobrovoljnu pohranu pomoćnog materijala. Konvencija još nije stupila na snagu.

6. Područje primjene Preporuke

Preporuka se odnosi na kinematografska djela. Za ostala audiovizualna djela, npr. televizijske programske sadržaje, Preporuka predviđa samo dobrovoljnu pohranu.

Preporuka obuhvaća sve aspekte kinematografske baštine: prikupljanje, katalogiziranje, stvaranje baza podataka, očuvanje, obnavljanje i uporabu u obrazovne, akademske, istraživačke i kulturne svrhe te suradnju među odgovornim institucijama na europskoj razni.

7. Zašto je Preporuka Europskoga parlamenta i Vijeća primjerenija od Preporuke Komisije?

Budući da su iz usklađivanja prava država članica izuzete industrijska i kulturna politika, Komisija mora rabiti neobvezujuće instrumente, poput preporuka, kako bi ispunila svoje zadatke i obveze utvrđene Ugovorom.

Ugovor o EZ-u Komisiji daje široke ovlasti usvajanja Preporuka: članak 249. osigurava da «s ciljem ostvarivanja zadataka i sukladno odredbama ovog Ugovora... Komisija daje preporuke». Članak 211. navodi da «s ciljem osiguranja pravilnog funkcioniranja i razvoja zajedničkog tržišta, Komisija sastavlja preporuke ili iznosi mišljenja o pitanjima utvrđenim u ovom Ugovoru, ako on to jasno predviđa ili ako to Komisija smatra potrebnim».

Međutim, Komisija smatra da je, u ovom slučaju, Preporuka Europskog parlamenta i Vijeća bolja od Preporuke Komisije iz dva razloga. Prije svega, ova određena Preporuka zahtijeva učinkovitu suradnju među državama članicama za zaštitu kinematografske baštine. Tu je suradnju lakše ostvariti ako Preporuku raspravi i usvoji Vijeće. Drugo, Europski je parlament u potpunosti podržao potrebu očuvanja kinematografske baštine u dva Izvješća⁴⁶. Stoga, primjereno je Europski parlament u potpunosti uključiti u raspravu i usvajanje Preporuke. Uključivanje Europskog parlamenta potaknut će širu javnu raspravu i veći učinak Preporuke. Zaključno, ciljevi Zajednice lakše su ostvarivi putem Preporuke koju usvoje Europski parlament i Vijeća, nego Preporukom Komisije.

8. Pravna osnova za Preporuku

Kinematografska industrija Europe ima veliku mogućnost otvaranja radnih mjesta i doprinosa gospodarskom rastu. To se ne odnosi samo na proizvodnju i prikazivanje filmova, već i na prikupljanje, katalogizaciju, očuvanje i obnovu kinematografskih djela. Potrebno je poboljšati uvjete za konkurentnost tih industrijskih djelatnosti vezanih uz kinematografsku baštinu, posebno što se tiče boljeg iskorištavanja tehnoloških razvoja, kao što je digitalizacija. Stoga, predložena pravna osnova za Preporuku jest članak 157. Ugovora o EZ-u, kojim se utvrđuje da Zajednica i države članice moraju osigurati potrebne uvjete za konkurentnost industrije Zajednice, s djelovanjem čiji je cilj, između ostalog, poticanje boljeg iskorištavanja industrijskih mogućnosti politika inovacije, istraživanja i tehnološkog razvoja.

⁴⁵ <http://conventions.coe.int>

⁴⁶ PE 303.777, SL C140, 2.6.2002., i PE 312.517, još nije objavljeno u Službenom listu.

Članak 157. već je poslužio kao pravna osnova za akte usvojene u području audiovizualne politike, kao što su Odluka Vijeća od 20. prosinca 2000. o provedbi programa poticanja razvoja, distribucije i promocije europskih audiovizualnih djela (MEDIA Plus – Razvoj, distribucija i promocija 2001.-2005.)⁴⁷ i Preporuka Vijeća od 24. rujna 1998. o razvoju konkurentnosti europske audiovizualne industrije i industrije informacijskih usluga promicanjem nacionalnih okvira čiji je cilj postizanje usporedne i učinkovite razine zaštite maloljetnika i ljudskog dostojanstva.⁴⁸

Priopćenje Komisije o produljenju primjene Priopćenja o daljnjim aktivnostima vezanim uz priopćenje Komisije o određenim pravnim aspektima koji se odnose na kinematografska i druga audiovizualna djela (Priopćenje o kinematografiji) od 26. rujna 2001.

(Tekst značajan za Europski gospodarski prostor)

(SL C 134, 16. 6.2007.)

U točki 2.5 Priopćenja Komisije Vijeću, Europskome parlamentu, Gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o određenim pravnim aspektima koji se odnose na kinematografska i druga audiovizualna djela⁴⁹, stoji da “posebni, gore navedeni kriteriji usklađenosti za potporu produkciji kinematografskih i televizijskih djela ostaju na snazi do lipnja 2004., što je rok utvrđen u dosad donesenim odlukama”. Komisija je 2004. produljila razdoblje valjanosti posebnih kriterija usklađenosti za potporu produkciji kinematografskih i televizijskih djela do 30. lipnja 2007⁵⁰.

Komisija je najavila da “prije sljedećega preispitivanja Priopćenja, pored dodatne analize argumenata iz toga sektora, namjerava provesti i opsežnu studiju o učincima postojećih sustava državnih potpora. U toj bi se studiji poglavito trebali preispitati gospodarski i kulturni učinci zahtjeva država članica za teritorijalizacijom, uzimajući poglavito u obzir njihov utjecaj na koprodukcije”.

Studija je započela 24. kolovoza 2006.⁵¹. Rezultati studije predstavljat će ključno polazište u donošenju odluke o budućim kriterijima usklađenosti.

Kako bi se osiguralo dovoljno vremena za okončanje studije i, nakon toga, za preispitivanje Priopćenja, Komisija je odlučila nastaviti s primjenom postojećih kriterija do trenutka stupanja na snagu novih pravila u vezi s državnom potporom za kinematografska i druga audiovizualna djela ili najkasnije do 31. prosinca 2009. godine.

III.

Dopuštenost dodjele državne potpore kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti ocjenjuje se sukladno članku 3. i 4. Zakona o državnim potporama i članku 9. Uredbe o

⁴⁷ SL L 13/35, 17.1.2001.

⁴⁸ SL L 270, od 7.10.1998., str.48.

⁴⁹ SL C 43, 16.2.2002., str. 6.

⁵⁰ Priopćenje Komisije Vijeću, Europskome Parlamentu, Gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o daljnjim aktivnostima vezanim uz priopćenje Komisije o određenim pravnim aspektima koji se odnose na kinematografska i druga audiovizualna djela od 26. rujna 2001. SL C 123, 30.4.2004., str. 1.

⁵¹ SL S 173, 12.9.2006., uputa 2006./S 173-183834.

državnim potporama temeljem materijalnih pravila iz točke I. ove Odluke sadržanih u tekstu akta iz točke II. ove Odluke.

IV.

Državnim potporama kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti upravlja Hrvatski audiovizualni centar.

V.

Ova Odluka stupa na snagu danom objave u Narodnim novinama.

PREDSJEDNIK

KLASA:
URBROJ:

OBRAZLOŽENJE

Na temelju članka 3. Uredbe o državnim potporama (Narodne novine, broj 50/2006), Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra financija donosi odluke o objavljivanju u «Narodnim novinama» popisa pravila i pravila iz članka 2. predmetne Uredbe.

Temeljem članka 3. navedene Uredbe, Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra financija donosi, inter alia, odluke o objavljivanju u «Narodnim novinama» popis pravila o državnim potporama, kao i njihove izmjene, a koja proizlaze iz članka 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske, s jedne strane i Europskih zajednica i njihovih članica, s druge strane.

U cilju osiguranja učinkovitog praćenja i pravovremenog objavljivanja pravila o državnim potporama predlaže se Prijedlog Odluke o objavljivanju pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti, obzirom na važeću pravnu stečevinu u području državnih potpora kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti Europske zajednice.

Objavi popisa pravila i teksta pravila pristupilo se isključivo u svrhu pune transparentnosti i učinkovitosti sustava nadzora državnih potpora.

Ovim se postiže puna transparentnost, jednostavnija mogućnost tumačenja i priprema korisnika i davatelja državnih potpora za primjenu ovih pravila nakon ulaska u Europsku uniju.

Na ovaj način u hrvatski sustav ne uvodi se ništa što se već ne primjenjuje i što ne obvezuje Republiku Hrvatsku, već se sustav približava davateljima i korisnicima državnih potpora.

Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti sadrži prijevod izvornika Pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti a sadržana su u Priopćenju Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o nekim pravnim aspektima u vezi s kinematografskim i ostalim audiovizualnim djelatnostima 52001DC0534, (SL C 43, 16.02.2002., str. 6-17); 52004DC0171, (SL C 123, 30.4.2004., str. 1-7); 52007XC0616, (SL C 134, 16.06.2007., str.5.)

Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti ne sadrži odredbu o načinu provedbe predmetnog Priopćenja, obzirom da je priroda Priopćenja takva da je posebna odredba o primjeni suvišna, a državnim potporama u kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti upravlja Hrvatski audiovizualni centar. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti stupa na snagu danom objave u Narodnim novinama.