



Брюксел, xxx г.
[...] (2012) XXX draft

ПРОЕКТ НА

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ОТНОСНО ДЪРЖАВНАТА ПОМОЩ,
ПРДОСТАВЯНА ЗА ФИЛМИ И ДРУГИ АУДИОВИЗУАЛНИ ПРИЗВЕДЕНИЯ**

ПРОЕКТ

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ОТНОСНО ДЪРЖАВНАТА ПОМОЩ, ПРДОСТАВЯНА ЗА ФИЛМИ И ДРУГИ АУДИОВИЗУАЛНИ ПРИЗВЕДЕНИЯ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Аудиовизуалните произведения и особено филмите играят важна роля за оформянето на европейската идентичност. Те отразяват културното разнообразие на различните традиции и различната история на държавите-членки и регионите на ЕС. Аудиовизуалните произведения са както икономическа стока, откриваща важни възможности за създаване на благосъстояние и заетост, така и културен продукт, който отразява и оформя нашите общества.
2. Сред останалите аудио-визуални произведения филмите се отличават поради високите разходи за създаването им и тяхната културна значимост. Бюджетите за производство на филми са значително по-високи от тези за другите аудиовизуални творби, те по-често са предмет на международни съвместни продукции и техният експлоатационен живот е по-дълъг. Филмовите произведения са подложени на силна неевропейска конкуренция. От друга страна, европейските аудиовизуални творби се разпространяват слабо извън тяхната страна на произход.
3. това ограничено разпространение е в резултат на фрагментацията на Европейския аудиовизуален сектор на национални и дори регионални пазари. Макар това да е свързано с европейското езиково и културно многообразие, близостта е залегнала също в публичната подкрепа за европейските аудиовизуални произведения, което позволява от националните, регионалните и местните схеми за финансиране да бъдат отпускани субсидии на многобройни малки продуцентски къщи.
4. Общоприето е, че помощта е важна за поддържане на европейското аудиовизуално производство. За продуцентите е трудно да получат първоначална търговска подкрепа в достатъчен размер, с която да съберат финансови средства за осъществяването на проектите. Високият риск, свързан с техния бизнес и с техните проекти, както и усещането за липса на рентабилност в сектора, го прави зависим от държавна помощ. При тези обстоятелства насърчаването на аудиовизуалната продукция от Комисията и държавите-членки играе ключова роля, за да се гарантира, че тяхната култура и творческа способност могат да се изразяват и да бъдат отразявани разнообразието и богатството на европейската култура.
5. Програмата на Европейския съюз „МЕДИА“ за подкрепа на киното, телевизията и новите медии предлага различни многобройни схеми за финансиране, като всяка една от тях е насочена към различни области на аудиовизуалния сектор, включително схеми за продуценти, разпространители, търговски представители, организатори на курсове за обучение, оператори на нови цифрови технологии, оператори на платформи за видео по заявка, управители на кинозалони и организатори на фестивали, пазарни и промоционални мероприятия. Програмата насърчава разпространението и популяризирането на европейски филми и особено на ненационални европейски филми.

ПРОЕКТ

6. Държавите-членки въведоха широк набор от мерки за подпомагане на производството на филми, телевизионни програми и други аудиовизуални произведения. Тези мерки се оправдават както с културни, така и с съображения, свързани с киноиндустрията. Тяхната първостепенна културна цел е да гарантират, че националните и регионалните култури и творческият потенциал имат поле за изява в аудиовизуални медии като киното и телевизията. От друга страна, те целят да генерират критичната маса от дейност, която е необходима за създаването на динамика в развитието и укрепването на индустрията посредством създаването на стабилни производствени предприятия и изграждането на устойчив фонд от човешки умения и опит.
7. Субсидиите, данъчните облекчения и другите видове подкрепа за аудиовизуалните произведения обикновено включват държавни ресурси. Тъй като филмовите продуценти развиват своята дейност на международно равнище и аудиовизуалните произведения се търгуват на международните пазари, вероятно е тази подкрепа да окаже влияние върху търговията между държавите-членки. Продуцентите и аудиовизуалните произведения, които получават такава помощ, вероятно разполагат с финансово и следователно конкурентно предимство пред тези, които не са я получавали. Следователно тази помощ може да наруши конкуренцията и се счита за държавна помощ.
8. В Договора се признава огромното значение на насърчаването на културата за Европейския съюз и неговите държави-членки, като културата е включена в политиките на Съюза, изрично посочени в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Член 167, параграф 2 от ДФЕС гласи, че:

Действията на Съюза са насочени към насърчаване на сътрудничеството между държавите-членки и, ако е необходимо – подкрепа и допълване на техните действия в следните области:

[...]

- художествени и литературни произведения, включително и в аудиовизуалния сектор.

9. Член 167, параграф 4 от ДФЕС гласи, че: *Съюзът взема предвид културните аспекти при своята дейност по силата на други разпоредби на настоящия договор, по-специално, за да зачита и развива разнообразието на неговите култури.*
10. В член 107, параграф 1 от ДФЕС се забранява помощта, отпусната от държавата или чрез държавни ресурси, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и търговията между държавите-членки. Комисията обаче може да освободи дадена държавна помощ от тази забрана. Едно от тези освобождавания е член 107, параграф 3, буква г) от ДФЕС относно помощта за насърчаване на културата, доколкото тази помощ не засяга условията на търговия и конкуренция в степен, противоречаща на общия интерес.
11. В съответствие с принципа на субсидиарност, установен в член 5 от ДЕС, определението за културни дейности е преди всичко отговорност на държавите-членки. Когато оценява схема за подпомагане на аудиовизуалния сектор, задачата на Комисията се ограничава с проверката на това дали дадена държава-членка

ПРОЕКТ

разполага със съответния ефективен механизъм за проверка, с който да бъде избегната явна грешка.

12. Както е обяснено по-подробно в раздел 3, това ще бъде постигнато чрез наличието на процес за културен подбор, за да бъдат определени аудиовизуалните произведения, които следва да се ползват от помощ или от културен профил, на който трябва да отговарят всички аудиовизуални произведения като условие за отпускане на помощта. Комисията отбелязва, че търговският характер на един филм не го лишава от културна стойност. Това е в съответствие с Конвенцията на ЮНЕСКО от 2005 г. за опазване и насърчаване на многообразието от форми на културно изразяване¹.
13. Критериите за оценка на държавните помощи в полза на производството на филми и други аудиовизуални произведения първоначално бяха посочени в Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г.². Срокът на валидност на тези критерии бе удължен през 2004 г.³, 2007 г.⁴ и 2009 г.⁵ и изтича след публикуването на настоящото съобщение.
14. С оглед на това, че след 2001 г. се появиха определен брой различни тенденции, настоящото съобщение има за цел да гарантира, че на европейската публика се предлага по-разнообразен избор от културна гледна точка на аудиовизуални произведения, като:
 - се разшири приложното поле на дейностите, обхванати от съобщението, за да включат всички аспекти от замисъла на разказа до представянето му пред публиката;
 - се ограничи възможността върху производствените разходи да бъдат налагани задължения за териториалност;
 - се контролира конкуренцията между държавите-членки, които използват държавната помощ за привличане на чуждестранни инвестиции от големи продукции, както и
 - се позовава на инициативи на Комисията, имащи за цел да подобрят разпространяването и да увеличат аудиторията на европейските филми, което да е от полза както за европейската аудиовизуална индустрия, така и за европейските граждани.

¹ В своя член 4, параграф 4 Конвенцията гласи: „Културните дейности, продукти и услуги са тези дейности, продукти и услуги, които ... въплъщават или предават форми на културно изразяване, независимо от търговската стойност, която могат да имат. Културните дейности могат да бъдат цел сами по себе си или да способстват за производството на културни продукти и услуги“.

² Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите относно някои правни аспекти, свързани с кинематографичните и други аудиовизуални произведения, ОВ С 43, 16.2.2002 г., стр. 6.

³ ОВ С 123, 30.4.2004 г., стр. 1.

⁴ ОВ С 134, 16.6.2007 г., стр. 5.

⁵ ОВ С 31, 07.2.2009 г., стр. 1.

ПРОЕКТ

2. ОБХВАТ НА ДЕЙНОСТТА

15. Що се отнася до обхвата на дейностите, за които се прилага настоящото съобщение, критериите за държавна помощ в Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г., бяха насочени към производството на филми. Някои държави-членки обаче предлагат помощ и за други свързани с него дейности, които попадат извън обхвата на критериите от Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г., като писане на сценарии, разработка, разпространение на филми и тяхната промоция (напр. за филмови фестивали). В тези случаи Комисията приложи критериите на Съобщението относно филмовата индустрия като основа за оценка на необходимостта, пропорционалността и адекватността на помощта, винаги когато до нея е подавано уведомление за такава помощ.
16. Целта за защита и насърчаване на европейското културно многообразие чрез аудиовизуални произведения може да бъде постигната единствено ако публиката гледа тези произведения. Когато се подпомага само производството, съществува риск да се стимулира предлагането на аудиовизуално съдържание, без да се гарантира, че разпространението и промоцията на полученото аудиовизуално произведение се извършват по подходящ начин. Поради това е необходимо и целесъобразно помощта да обхваща всички аспекти на създаването на филми, от замисъла на разказа до представянето му пред публиката. Подкрепата за подобни дейности и нейният интензитет следва да бъдат свързани с аудиовизуални произведения, които могат да получават помощ за насърчаване на културата.
17. За разлика от помощта, предоставяна специално за писане на сценарии, разработка, разпространение или промотиране, всяка помощ, отпусната на конкретно аудиовизуално произведение, следва да допринесе за общия му бюджет. Продуцентът трябва да разполага със свободата да избира позициите от бюджета, които ще се изразходват в други държави-членки. Обвързването на помощта с отделни конкретни елементи от бюджета на филма би могло да превърне в помощта в национална преференция за секторите, които предоставят подпомогнатите услуги, което може да се окаже несъвместимо с Договора.
18. Някои държави-членки предлагат също помощи за кинозалони, например в селските райони или за арт кина като цяло, или за да ги улеснят в преминаването им към цифрова прожекция на филми. При все това съответните суми обикновено са малки и равнищата на помощ, които попадат в приложното поле на регламента за минимална помощ, би трябвало да са достатъчни за кината в селските райони или за арт кината⁶. Помощта за инвестиции в ремонт, направени от малки и средни предприятия (МСП), също може да отговаря на условията от Общия регламент за групово освобождаване (ОРГО)⁷. При особени обстоятелства, оправдаващи по-голяма подкрепа, тя следва да бъде оценена за всеки отделен случай. Следователно Комисията не счита за необходимо да се установят специфични правила за помощ за експлоатация или инвестиции в полза на кината.

⁶ Регламент (ЕО) № 1998/2006 на Комисията от 15 декември 2006 г. за прилагане на членове 87 и 88 от Договора към минималната помощ. ОВ L 379, 28.12.2006 г., стр. 5.

⁷ Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията от 6 август 2008 г. относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 87 и 88 от Договора (Общ регламент за групово освобождаване), ОВ L 214, 9.8.2008 г., стр. 3.

ПРОЕКТ

19. Някои държави-членки подкрепят аудиовизуалните проекти, които излизат извън традиционното понятие за филмови и телевизионни продукции, по-специално интерактивните продукти като трансмедии или видеоигри. Трансмедийното повествование (известно още като мултиплатформено или кросмедийно повествование) е техника за разказване посредством различни платформи и формати с помощта на цифрови технологии като филми и игри. Важно е да се отбележи, че тези съдържания са взаимосвързани⁸. Тъй като трансмедийните проекти са неизбежно свързани с производството на филм, компонентът „филмова продукция“ се счита за аудиовизуално произведение, попадащо в приложното поле на настоящото съобщение.
20. Игрите представляват значителна възможност за Европа през идните години. В сравнение с филмите видеоигрите имат други характеристики по отношение на производството, разпространението, пускането на пазара и потреблението. Не всички игри отговарят на критериите за аудиовизуални произведения или културни продукти. Поради това правилата, предвидени за филмовото производство, не могат да се прилагат автоматично за видеоигрите. Освен това, за разлика от филмовия и телевизионния сектор, Комисията не разполага с критична маса от решения за държавна помощ, предназначена за видеоигри. Поради това би било преждевременно този сектор да бъде включен в настоящото съобщение. Следователно настоящото съобщение не обхваща помощите, предоставени на игри. Мерките за помощ в полза на игрите, които не отговарят на условията на ОРГО или регламента за минималната помощ, ще продължат бъдат оценявани за всеки отделен случай. Доколкото може да бъде доказана необходимостта от схема за помощ, предназначена за културни и образователни игри, Комисията ще прилага по аналогия критериите за интензитет на помощта, съдържащи се в настоящото съобщение.

3. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ЗА ТЕРИТОРИАЛНОСТ НА РАЗХОДИТЕ

21. Наложените на филмовите продуценти задължения за териториалност на разходите, според които те трябва изхарчат известна част от бюджета на филмовото производство на дадена територия, станаха спорни, когато Комисията започна да разглежда схемите за подпомагане на филмовата индустрия. Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г. позволи на държавите-членки да наложат до 80 % от целия бюджет, необходим за даден филм, да бъдат похарчени на тяхната територия.
22. Изискванията за териториалност фрагментират вътрешния пазар за производство на аудиовизуални произведения. Въпреки това когато оценява схеми за държавна помощ, Комисията трябва да гарантира, че се спазват принципите на Договора⁹. Критерият за териториалност, съдържащ се в Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г., представлява дерогация от тези принципи, за да се гарантира непрекъснатото наличие на човешки умения и технически експертен опит, които се изискват за културното творчество в държавата-членка, която предлага помощта.

⁸ Да не се бъркат с традиционните медиен франчайзинг, продължения или адаптации, обхващащи няколко платформи.

⁹ Принципите на Договора не препятстват държавите-членки да изискват дори до 100% от бюджета на продукцията да се изразходват в рамките на ЕИП. Това няма да фрагментира вътрешния пазар, тъй като помощта няма да е обвързана с конкретна част от ЕИП.

ПРОЕКТ

23. Комисията признава, че специфичните характеристики на филмовата индустрия, по-специално нейната изключителна мобилност, трябва да бъдат взети под внимание. До известна степен тези условия следователно са необходими за поддържане на критична маса на инфраструктурата, необходима за филмовото производство в държавата-членка или региона, предоставящ помощта.
24. През 2008 г. за Комисията бе проведено и завършено проучване на икономическото и културно влияние на условията за териториалност в схемите за подпомагане на филмовата индустрия¹⁰. Както е посочено в извършеното през 2009 г. удължаване на действието на Съобщението относно филмовата индустрия, като цяло изследването не доведе до ясни резултати. То не успя да потвърди никакви положителни или отрицателни последици от условията за териториалност. Проучването не доказва, че строгите условия за териториалност водят до достатъчно положителни ефекти, за да оправдаят запазването на приложимите към момента равнища на ограничения. Освен това, тъй като по-голямата част от постпродукцията на филми и аудиовизуални продукти днес се извършва по цифров начин (а това не беше така през 2001 г.), е възможно да се заснемат и монтират филми в различни страни, без да се навреди на тяхното техническо или културно качество.
25. Поради това размерът на разходите, които подлежат на условията за териториалност, следва да бъде обвързан поне териториално с размера на действителния финансов ангажимент на държавата-членка, а не с цялостния бюджет на продукцията. Не е пропорционално държавите-членки да изискват от филмовите продуценти да изхарчат 80 % от бюджета на продукцията на тяхната територия, независимо от размера на наличната помощ¹¹. Следователно изглежда по-уместно максималните задълженията за териториалност на разходите да се основават на размера на помощта, а не на бюджета на продукцията.
26. Комисията счита, че държавите-членки могат да изискват до 100 % от помощта, отпусната на дадена аудиовизуална продукция, да бъде изразходвана на територията, предлагаща помощта¹². Освен това Комисията счита, че при схеми за подпомагане на аудиовизуалния сектор, в които интензитетът на помощта се изчислява въз основа на производствените разходи, направени на определена територия, като например данъчните стимули за филмовата индустрия, всички

¹⁰ Проучване на икономическото и културното въздействие, особено върху съвместните продукции, на клаузите за териториалност в схемите за държавна помощ за филми и аудиовизуални продукции, 2008 г.
http://ec.europa.eu/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm#finalised.

¹¹ Например: Продуцент снима филм с бюджет 10 млн. EUR и кандидатства за помощ по схема, от която се отпускат най-много 1 млн. EUR на филм. Не е пропорционално филмът да бъде изключен от схемата на основание, че продуцентът не очаква да изхарчи поне 8 млн. EUR от бюджета на продукцията на територията, която предлага помощта.

¹² Това означава, че в дадена схема един филм не трябва да се изключва от помощ на основание, че на местно равнище (критерий за допустимост) няма да бъдат похарчени повече от 100 % от размера на помощта. Това не пречи на комитета за подбор да отпусне помощта на филмите, за които счита, че я заслужават най-много от всички получени предложения. На практика, по принцип при производството на филми, подкрепяно по филмова схема, често се разходват повече средства на територията, отколкото е размерът на помощта. При всички случаи държавите-членки на са задължени да налагат на филмовите продуценти изисквания за териториалност на разходите.

ПРОЕКТ

производствени разходи в рамките на ЕИП трябва да са допустими като основа за изчисляване на размера на помощта¹³.

4. КОНКУРЕНЦИЯ ЗА ПРИВЛИЧАНЕТО НА ГОЛЕМИТЕ ЧУЖДЕСТРАННИ ПРОДУКЦИИ

27. Когато беше прието Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г., все още не се беше появило явлението държавите-членки да се опитват да използват помощите за филми, за да привличат големи международни филмови проекти, които да бъдат произведени на тяхна територия. Оттогава насам няколко държави-членки въведоха схеми със заявената цел да привлекат по-голям дял от мобилните филмови проекти. Всички тези схеми удовлетворяваха лесно критериите за оценка на държавната помощ от 2001 г., тъй като помощите бяха предназначена за културни творби, изискванията за териториалност на разходите бяха до 80 % от бюджета на продукцията, интензитетите на помощта бяха много под 50 % и допустимите разходи обхващаха всички форми на производствени разходи в държавата-членка.
28. Мненията, получени по време на обществената консултация, проведена преди настоящото съобщение, навеждат на мисълта, че основната цел на този тип помощи е да бъдат привлечени в Европа големи продукции, в конкуренция на световно равнище с места и инфраструктури в Съединените щати, Канада, Нова Зеландия и Австралия. Участниците в консултацията признават, че тези продукции са били необходими, за да се поддържа висококачествена инфраструктура за аудиовизуални произведения, да се допринесе за използването на студия, оборудване и персонал от висока класа, както и да се благоприятства трансферът на технологии, ноу-хау и експертни познания. Частичното ползване на кинематографичните инфраструктури от чуждестранни продукции ще допринесе също за изграждането на капацитет за реализацията на висококачествени европейски продукции, радващи се на голям интерес.
29. Що се отнася до възможния ефект върху европейския аудиовизуален сектор, чуждестранните продукции могат да окажат трайно въздействие, тъй като с тях местната инфраструктура и местните екипи се използват интензивно. Като цяло по този начин може да бъде оказан цялостен положителен ефект върху националния аудиовизуален сектор. Следва също да се отбележи, че много от филмите, които се считат за важни проекти на трети държави, са всъщност с участие на европейски продуценти. По този начин тези субсидиите ще допринесат и за промоцията на европейските аудиовизуални произведения и за поддържането на инфраструктурите за националните производства. Комисията обаче е загрижена, че държавите-членки все повече използват публичното финансиране, за да се конкурират помежду си, а не само с трети държави, за да се привлекат филмови продукции на своя територия. Въпреки че тази помощ за чуждестранни продукции вероятно допринася за насърчаване на културата, обикновено въпросът не е дали тези аудиовизуални произведения изобщо ще бъдат произведени, а по-скоро къде ще бъдат произведени.
30. За прилагането на член 107 от ДФЕС е достатъчно да има опасност от нарушаване на конкуренцията, което очевидно съществува в този контекст и което би могло

¹³ Държавата-членка обаче може да изиска до 100 % от помощта за производство да бъде изхарчена на нейната територия.

ПРОЕКТ

да бъде намалено значително, ако производствените разходи, направени поне в рамките на ЕИП, бъдат допуснати като база за интензитета на помощта в схемите за подпомагане на аудиовизуалния сектор.

31. Въпреки че Комисията при все това е на мнение, че такава помощ може да бъде съвместима с член 107, параграф 3, буква г) от ДФЕС като помощ за насърчаване на културата, трябва да бъдат установени някои ограничения. Размерът на помощта може да е много голям с оглед на огромните бюджети на продукциите на трети държави. Поставянето на таван ще гарантира, че в процеса на вземане на решения относно мястото на производство решаващи остават други параметри, като например качеството на местните екипи, студията и технологиите, и че конкуренцията се осъществява по-скоро въз основа на качеството и цената, а не на държавните субсидии.
32. По тази причина Комисията счита за уместно да се изготвят различни стандарти за европейските филми и за другите филми. Ако схемата е отворена за филми и телевизионни продукции, които не отговарят на определенията за европейско произведение според описаното в приложението, максималният интензитет на помощта следва да бъде намален за по-високо бюджетните филми въз основа на регресивен мащаб.
33. Това ще ограничи евентуалният нарушаващ конкуренцията ефект, а същевременно ще се запази възможността местният аудиовизуален сектор да укрепне, с цел да бъдат насърчавани косвено европейските филмови продукции. Така ще се избегне допълнителното увеличение на бюджетите, използвани в надпреварата за отпускане на субсидии.

5. ПОДОБРЯВАНЕ НА РАЗПРОСТРАНЕНИЕТО НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФИЛМИ И ПО-БОГАТ ИЗБОР ЗА ПУБЛИКАТА

34. Цифровата революция открива нови перспективи, тъй като тя предлага по-големи възможности на публиката за достъп до аудиовизуални продукции и позволява на европейските филми да бъдат гледани от повече зрители. В Зелената книга относно онлайн разпространението на аудиовизуални произведения¹⁴ се открива дебат за това дали е необходимо да се внесат промени, включително на регулаторната рамка, за да се даде възможност на притежателите на права, потребителите и гражданите да се възползват от потенциала на цифровия единен пазар.

5.1. Последователност на премиерните прозорци

35. Много от участвалите в първата обществена консултация отбелязаха, че някои държави-членки налагат условия относно графика и/или територията, в които подпомаганото аудиовизуално произведение се представя на публиката (известни като „премиерни прозорци“¹⁵) като условие за предоставяне на помощта. Според съдебната практика на Съда на Европейския съюз подобни ограничения са в съответствие с Договора, ако тяхната цел е да бъде насърчена

¹⁴ COM (2011 г.) 427 final.

¹⁵ По-специално по отношение на последователността, в която филмът излиза по кината, платената телевизия, продажбите на домашно видео, видеото под наем, безплатната телевизия и видеото по заявка.

ПРОЕКТ

кинематографичната продукция като такава и не надвишават това, което е необходимо, за да се гарантира постигането на преследваната цел¹⁶. Въпреки това търговските аспекти на разпространението и маркетинговата стратегия може да се различават в зависимост от въпросното аудиовизуално произведение. Задължителните премиерни прозорци като условие за отпускане на помощта могат да окажат влияние върху видимостта и разпространението на аудиовизуалните произведения. На държавите-членки се препоръчва да не налагат ненужни ограничения за разпространението и търговската реализация на аудиовизуалното произведение като условие то да получи помощ.

5.2. Насърчаване на интернационалното предлагане на филми онлайн

36. Както стана ясно от и първата обществена консултация, разпространителите на филми могат да групират правата за експлоатацията на филми на национална основа. Продуцентите често са зависими от предварителната продажба на правата си и затова се опитват да увеличат максимално своите краткосрочни приходи, като продават всички права за различните територии на изключителна основа (права за театрални представления, права за излъчване, цифрови права и др.). Излъчващите оператори често изискват изключителни цифрови права в допълнение към правата за излъчване.
37. Малко на брой европейски филми се разпространяват извън териториите, в които са произведени. На държавите-членки се препоръчва да насърчават трансграничното предлагане на европейски филми и биха могли например, като условие за отпускането на помощ, да окуражават притежателите на права да преотстъпват на трети страни онлайн правата за тези продукти (включително териториите), които не са в състояние да използват. Това ще поощри също новаторските онлайн бизнес модели, ще засили конкуренцията и ще насърчи онлайн предлагането на европейски филми по света.
38. В по-широк план като последващо действие на зелена книга за аудиовизуалния сектор Комисията ще проучи дали регулаторната рамка следва да бъде адаптирана с цел да се насърчава онлайн разпространението на аудиовизуални произведения, като същевременно се запазва високото равнище на защита за притежателите на права. В предложението за препоръка на Съвета относно европейското кино в цифровата ера се разглежда въпросът как да се популяризират подходящи практики, по-конкретно чрез увеличаване на прозрачността на информацията и на плащанията. Тази прозрачност ще спомогне за увеличаване на доверието сред участниците и ще спомогне за развитието на цифровото разпространение.

5.3. Филмово наследство

39. Филмите следва да бъдат събирани, съхранявани и достъпни за бъдещите поколения с културна и образователна цел. Поради това като условие за отпускане на помощ се препоръчва държавите-членки да изискват от продуцентите и да им помагат да депозират копие от подпомагания филм, което да е годно за дългосрочно съхранение в институцията за филмовото наследство, определена от финансиращия орган¹⁷.

¹⁶ Дело 60-61/84 *Cinetheque SA*, Решение на Съда от 11 юли 1985 г., [1985] ECR-2605.

¹⁷ Институциите за филмово наследство се определят от държавите-членки, за да събират, съхраняват и предоставят филмовото наследство за културни и образователни цели. В

ПРОЕКТ

6. ОЦЕНЯВАНЕ НА СЪВМЕСТИМОСТТА НА ПОМОЩТА

40. Когато оценява схеми за помощ в полза на кинематографични и телевизионни продукции, Комисията проверява въз основа на горните съображения:

- първо, дали схемата за помощ спазва принципа за „обща законосъобразност“, т.е. Комисията трябва да се увери, че в нея не съдържат клаузи, които противоречат на разпоредбите на ДФЕС в области, различни от държавните помощи;

- второ, дали схемата удовлетворява специфичните критерии за съвместимост на помощта, изложени по-долу.

6.1. Обща законосъобразност

41. Комисията най-напред трябва да провери, че помощта спазва принципа за „обща законосъобразност“ и че в условията за допустимост и в критериите за възлагане не се съдържат клаузи, които противоречат на ДФЕС, в области, различни от държавните помощи. Това означава да се гарантира, че са спазени принципите на ДФЕС, забраняващи дискриминацията въз основа на националност, свободно движение на стоки и работници, свободата на установяване, свободата на предоставяне на услуги и свободното движение на капитали (членове 18, 34, 36, 45, 49, 54, 56 и 63 от ДФЕС). Комисията прилага тези принципи заедно с правилата за конкуренция, когато разпоредбите, които ги нарушават, не могат да бъдат отделени от функционирането на схемата на помощ.

42. В съответствие с горните принципи в схемите за помощ не трябва, например:

- помощта да бъде запазена изключително за собствени граждани;
- от бенефициерите да се изисква да имат статут на национални предприятия, учредени в съответствие с националното търговско право (предприятия, учредени в една държава-членка и развиващи дейност в друга посредством постоянни клонове или представителства, трябва да имат правото да получат помощ. Освен това изискването за представителство следва да се прилага само след изплащането на помощта и в никакъв случай да не води до задължението за създаване на повече от едно установяване на територията на дадена държава-членка);
- да се изисква от служителите на чуждестранни предприятия, предоставящи кинематографски услуги, да спазват националните трудови норми,
- да се ограничава неоправдано свободата на бенефициерите на помощта да придобиват стоки и услуги навсякъде във вътрешния пазар. Въпреки това в схемата за помощ за производство на филми може да бъде наложено условие за допустимост, според което част от нейния размер, която може да достигне максималните 100 %, да бъде изразходвана в определена територия на държавата членка, която отпуска помощта, при условие че този размер не е повече от 50 % от бюджета на продукцията.

приложение на Препоръката на Европейския парламент и Съвета относно филмовото наследство от 2005 г., държавите-членки посочиха своите институции за филмово наследство. Актуалният списък може да бъде намерен на: <http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/cinema/institutions.pdf>.

ПРОЕКТ

6.2. Специфични критерии за оценка съгласно член 107, параграф 3, буква г) от ДФЕС

43. Целта на помощта в полза на производството на европейски аудиовизуални произведения и за запазването на инфраструктурата, необходима за тяхното производство и разпространение, е оформянето на европейски културни идентичности и укрепването на културното многообразие. Следователно целта на помощта е да насърчава културата. Такава помощ може да бъде съвместима с Договора съгласно член 107, параграф 3, буква г) от ДФЕС. Предприятията от сектора на филмовите и телевизионните продукции могат също да се възползват от други видове помощ, предоставяни съгласно член 107, параграф 3, букви а) и в) от ДФЕС (например регионална помощ, помощ за МСП, за научноизследователска и развойна дейност, обучение или заетост), в рамките на максималните интензитети на помощта в случай на натрупване на помощи.
44. При схеми, предназначени за писане на сценарии, разработка, производство, разпространение и реклама на аудиовизуални произведения, обхванати от настоящото съобщение, Комисията ще разгледа следните критерии, за да прецени дали схемата е съвместима с Договора съгласно член 107, параграф 3, буква г) от ДФЕС:
- (1) помощта е предназначена за културен продукт. Всяка държава-членка гарантира, че съдържанието на подпомаганата продукция е културно съгласно собствените си национални критерии чрез ефективен процес на проверка с цел да бъдат избегнати явни грешки: или чрез подбор на предложения за филми чрез жури, или, при липса на такъв процес на подбор, чрез съставяне на списък с културни критерии, по които държавата-членка ще се проверява всяко аудиовизуално произведение.
 - (2) ако аудиовизуалното произведение, което трябва да бъде подпомогнато, е европейско произведение¹⁸, интензитетът на помощта по принцип трябва да бъде ограничен до 50 % от бюджета на продукцията, с цел да се стимулират обичайните търговски инициативи. Когато няколко схеми за помощ се прилагат за същите разходи, сборният интензитет на помощта трябва да бъде ограничен до 50 %. Предвид важността на сътрудничеството между продуценти от различни държави-членки за производството на европейски произведения, които се гледат в няколко държави-членки, и в съответствие с член 167, параграф 2 от ДФЕС, интензитетът на помощта за трансгранични продукции, които са финансирани от повече от една държава-членка и в които участват продуценти от повече от една държава-членка, може да бъде до 60 %. Тези ограничения не се отнасят за трудни аудиовизуални произведения¹⁹ и копродукции с участието на държави от КПП списъка на ОИСР²⁰. Филми, чиято единствена оригинална версия е на националния език

¹⁸ Съгласно определението в приложението към настоящото съобщение.

¹⁹ Например късометражни филми, премиерните и вторите филми на режисьорите, документалните филми с малки бюджети или други произведения с трудна търговска реализация.

²⁰ Списъкът на КПП включва всички страни и територии, които отговарят на изискванията за получаване на официална помощ за развитие. Става дума за всички страни с нисък или среден доход на глава от населението въз основа на brutния национален продукт (БНП), публикувани от Световната банка с изключение на членовете на Г8, държавите-членки на ЕС и страните със сигурна дата на присъединяване към ЕС. В списъка са включени и най-слабо развитите страни

ПРОЕКТ

на държавите-членки с ограничена територия, население и езикова област, във всички случаи могат да се за трудни аудиовизуални творби.

- (3) По принцип помощта за писане на сценарий или разработка не е ограничена. Въпреки това, ако произлезлият от това сценарий или проект в крайна сметка се превърне във филм, разходите за писане на сценарий и разработка впоследствие се включват в бюджета на продукцията и се вземат предвид в изчислението на максималния интензитет на помощта за аудиовизуалното производство, както е посочено в параграф 2 по-горе.
- (4) Разходите за разпространението и популяризирането на европейските аудиовизуални произведения, които имат право да получат помощ за производство, могат да бъдат подпомогнати със същия интензитет на помощ, както ако са били или са можели да бъдат разходи за тяхното производство.
- (5) Ако обаче аудиовизуалното производство, което трябва да бъде подпомогнато, не е европейско производство²¹, помощта следва да бъде ограничена до следните регресивни максимални интензитети на помощ, свързани с бюджета на продукцията:

Част от бюджета на продукцията	Максимален интензитет на помощта
под 10 млн. EUR	50.00%
между 10 млн. EUR и 20 млн. EUR	30.00%
над 20 млн. EUR	10.00%

- (6) С изключение на помощите за писане на сценарий и разработка, помощите, отпуснати за специфични производствени дейности (като например постпродукцията или същинското снимане), не се разрешават, за да се гарантира, че помощта има неутрален стимулиращ ефект и следователно, че се избягва защитата/привличането на тези специфични дейности в/за държавата-членка, отпускаща помощта.
45. Когато се определя дали се спазва максималният интензитет на помощта, под внимание се взема общата сума на публичната помощ, отпусната от държавите-членки за подпомаганата дейност или проект, независимо от това дали тази помощ е финансирана от местни, регионални, национални източници или източници на Съюза. Въпреки това, не са държавни ресурси средствата, отпуснати пряко от програми на ЕС като програмата МЕДИА, без участието на държавите-членки в решението за тяхното отпускане. По тази причина помощта,

(LDCs) съгласно определението на Организацията на обединените нации. Вж. http://www.oecd.org/document/45/0,3746,en_2649_34447_2093101_1_1_1_1,00.html.

²¹

Съгласно определението в приложението към настоящото съобщение.

ПРОЕКТ

която те представляват, не се отчита в оценката на спазването на таваните на помощ.

7. Подходящи мерки

46. Като подходящи мерки за целите на член 108, параграф 1 от ДФЕС Комисията предлага държавите-членки да приведат съществуващите си схеми за финансиране на филмите в съответствие с настоящото съобщение в срок от 12 месеца след публикуването му в Официален вестник. В срок до един месец след публикуване на съобщението в Официален вестник държавите-членки следва да потвърдят пред Комисията, че са съгласни с така предложените подходящи мерки. При липса на отговор Комисията ще счита, че съответната държава-членка не е съгласна.

8. Прилагане

47. Настоящото съобщение се прилага от първия ден след публикуването му в Официален вестник на Европейския съюз. То ще замени разпоредбите за държавна помощ на Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г.
48. Комисията прилага настоящото съобщение по отношение на всички мерки за помощ, за които е постъпило уведомление и за които тя трябва да вземе решение след публикуването на съобщението в Официален вестник, дори в случаите, в които за помощите е постъпило уведомление преди тази дата.
49. В съответствие с Известието на Комисията за определяне на приложимите правила при оценка на незаконосъобразната държавна помощ²², в случай на помощ, за която не е постъпило уведомление, Комисията прилага:
- а) настоящото съобщение, ако помощта е била отпусната след публикуването му в Официален вестник на Европейския съюз;
 - б) Съобщението относно филмовата индустрия от 2001 г. за всички останали случаи.

²² ОВ С 119, 22.5.2002 г., стр. 22.

ПРОЕКТ

Приложение

Европейско аудиовизуално произведение е всяко произведение, което отговаря на следните условия:

- произведението е в по-голямата си част произведено от продуцент или продуценти, установени в Европейския съюз/ЕИП. За да бъдат считани за действителни продуценти, продуцентските къщи трябва да бъдат признати за такива. Други елементи като творческия контрол, собствеността на правата за използване и подялбата на печалбите също могат да бъдат взети под внимание, за да се определи кой е действителният продуцент;

както и

- филмът трябва да бъде произведен със значителното участие на професионалисти, които са граждани/жители на държава-членка на Европейския съюз/ЕИП. „Значителното участие“ е налице, когато бъдат получени повече от 50 % от общия брой точки въз основа на таблицата по-долу (например 10 или повече точки в случай на художествено произведение или най-големият брой точки, ако общият им брой е под 19, каквато е практиката с документалните и анимационните филми, при които обикновено не всички категории са включени в списъка на творческия колектив):

Европейски елементи	Точки
Режисьор	3
Автор на сценария	3
Композитор	1
Актьор 1	2
Актьор 2	2
Актьор 3	2
Художествен директор/производителен дизайн	1
Главен оператор	1
Монтаж	1
Звук	1
Място на снимките	1
Лаборатория	1
Общо	19