



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia XXX r.
[...] (2013) XXX draft

KOMUNIKAT KOMISJI

W SPRAWIE POMOCY PAŃSTWA PRZEZNACZONEJ NA FILMY I INNE UTWORY AUDIOWIZUALNE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

Projekt

1. WPROWADZENIE

1. Utwory audiowizualne, w szczególności filmy, odgrywają istotną rolę w kształtowaniu tożsamości europejskiej. Odzwierciedlają różnorodność kulturową, na którą składają się różne tradycje oraz dzieje historyczne państw członkowskich i regionów UE. Utwory audiowizualne są zarówno dobrami ekonomicznymi umożliwiającymi w znaczący sposób wzrost dobrobytu i tworzenie miejsc pracy, jak i dobrami kultury odzwierciedlającymi i kształtującymi nasze społeczeństwa.
2. Wśród produkcji audiowizualnych szczególne miejsce zajmują nadal filmy, co wynika z kosztów ich produkcji oraz znaczenia kulturowego. Budżety produkcji filmowych są znacznie wyższe niż w przypadku innych utworów audiowizualnych, są one częściej przedmiotem międzynarodowych koprodukcji, a okres ich eksploatacji jest dłuższy. Filmy napotykają w szczególności silną konkurencję spoza terenu Europy. Z drugiej strony europejskie utwory audiowizualne rzadko są wyświetlane poza swoim krajem pochodzenia.
3. Ten ograniczony obieg wynika z fragmentacji europejskiego sektora audiowizualnego i jego rozbicia na rynki krajowe, a nawet regionalne. Wiąże się to z językową i kulturową różnorodnością Europy, ale ten lokalny charakter kinematografii przejawia się też w pomocy publicznej dla europejskich utworów audiowizualnych, która obejmuje wspieranie wielu małych firm produkcyjnych w ramach krajowych, regionalnych i lokalnych programów finansowania.
4. Ogólnie uznaje się, że przyznawana pomoc ma istotne znaczenie dla utrzymania europejskiej produkcji audiowizualnej. Producenci mają trudności z uzyskaniem wystarczającego przyznawanego z góry wsparcia komercyjnego umożliwiającego stworzenie pakietu finansowego potrzebnego do rozpoczęcia produkcji. Wysokie ryzyko związane z produkcyjną działalnością przedsiębiorstw oraz realizacją projektów wraz ze spodziewanym brakiem rentowności sektora uzależniło go od pomocy państwa. Jeżeli produkcja byłaby pozostawiona wyłącznie mechanizmom rynkowym, wiele z tych filmów nie zostałoby zrealizowanych, biorąc pod uwagę znaczny poziom wymaganych inwestycji oraz ograniczoną publiczność europejskich utworów audiowizualnych. W tych okolicznościach wspieranie produkcji audiowizualnych przez Komisję i państwa członkowskie odgrywa ważną rolę w zapewnieniu możliwości wyrażenia ich kultury i zdolności twórczych, a tym samym odzwierciedlenia różnorodności i bogactwa kultury europejskiej.
5. MEDIA, program Unii Europejskiej na rzecz wspierania przemysłu filmowego, telewizyjnego i nowych mediów, obejmuje szereg różnych programów finansowania, z których każdy jest przeznaczony dla różnych dziedzin sektora audiowizualnego, w tym programy dla producentów, dystrybutorów, agentów sprzedaży, organizatorów kursów szkoleniowych, podmiotów działających w zakresie nowych technologii cyfrowych, operatorów platform oferujących wideo na żądanie (VoD), wystawców oraz organizatorów festiwali, targów i imprez promocyjnych. Program ten zachęca do rozpowszechniania i promocji filmów europejskich ze szczególnym naciskiem na europejskie filmy będące produkcjami międzynarodowymi.

Projekt

2. **DLACZEGO NALEŻY KONTROLOWAĆ POMOC PAŃSTWA NA FILMY I INNE UTWORY AUDIOWIZUALNE?**
6. Państwa członkowskie stosują szeroką gamę środków wsparcia dla produkcji filmów, programów telewizyjnych i innych utworów audiowizualnych. W sumie państwa członkowskie przekazują wsparcie dla branży filmowej w wysokości około 3 mld EUR rocznie¹. Finansowanie to pochodzi z ponad 600 programów krajowych, regionalnych i lokalnych. Powody stosowania takich środków mają charakter zarówno kulturowy, jak i przemysłowy. Ich głównym celem w zakresie kultury jest zapewnienie wyrażania kultury krajowej i regionalnej oraz zdolności twórczych w mediach audiowizualnych, jakie stanowią film i telewizja. Z drugiej strony środki te mają na celu wygenerowanie krytycznej masy aktywności potrzebnej do stworzenia dynamiki rozwoju i konsolidacji przemysłu poprzez tworzenie przedsiębiorstw produkcyjnych o solidnych podstawach oraz trwałego zasobu umiejętności i doświadczeń ludzkich.
7. Dzięki temu wsparciu Unia Europejska stała się jednym z największych producentów filmowych na świecie. Przemysł filmowy UE wyprodukował w 2011 r. 1 285 filmów fabularnych podczas gdy w USA było to 817, a w Indiach 1 274 (dane z 2010 r.). W 2011 r. sprzedano w UE 963 mln biletów do kin². W 2008 r. europejski rynek audiowizualny rozrywki filmowej wyceniono na 17 mld EUR³. Ponad milion osób jest zatrudnionych w sektorze audiowizualnym w Unii Europejskiej⁴.
8. W związku z tym produkcja i dystrybucja filmów jest nie tylko działalnością w dziedzinie kultury, lecz również ważną działalnością gospodarczą. Ponadto producenci filmowi prowadzą działalność na poziomie międzynarodowym, a utwory audiowizualne są sprzedawane na całym świecie. Oznacza to, że pomoc w formie dotacji, zachęt podatkowych lub innych rodzajów wsparcia finansowego może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Otrzymujący takie wsparcie producenci i utwory audiowizualne mogą uzyskiwać finansową korzyść, a tym samym przewagę konkurencyjną nad tymi, którzy wsparcia nie otrzymują. Wsparcie takie może zatem zakłócić konkurencję i jest uznawane za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Zgodnie z art. 108 TFUE Komisja jest więc zobowiązana do oceny zgodności pomocy dla sektora audiowizualnego z rynkiem wewnętrznym, podobnie jak w przypadku środków pomocy państwa w innych sektorach.
9. W tym kontekście ważne jest podkreślenie, że Traktat uznaje wyjątkowe znaczenie promowania kultury dla Unii Europejskiej i państw członkowskich, poprzez włączenie

¹ Europejskie fundusze filmowe co roku przyznają pomoc w wysokości 2,1 mld EUR (<http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/fundingreport2011.html>). Zgodnie z badaniem wpływu ekonomicznego i kulturalnego warunków terytorialnych w programach wsparcia dla branży filmowej szacuje się, iż dodatkowo państwa członkowskie przyznają około 1 mld EUR rocznie na produkcję filmową w formie zachęt podatkowych, http://ec.europa.eu/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm#territorialisation

² Źródło: *Focus 2012 – World film market trends* (Tendencje światowego rynku filmowego), European Audiovisual Observatory, maj 2012 r.

³ PWC Global Entertainment and Media Outlook 2009-2013, czerwiec 2009 r., s. 193.

⁴ Badanie przeprowadzone przez KEA European Affairs, *Multi-Territory Licensing of Audiovisual Works in the European Union* (Wieloterytorialne zezwolenia na dzieła audiowizualne w Unii Europejskiej), sprawozdanie końcowe dla Komisji Europejskiej, DG ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów, październik 2010 r., s. 21, <http://www.keanet.eu/docs/mtl%20-%20full%20report%20en.pdf>

Projekt

kultury do polityk Unii, o których jest wyraźnie mowa w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Artykuł 167 ust. 2 TFUE stanowi, że:

„Działanie Unii zmierza do zachęcania do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeśli to niezbędne, do wspierania i uzupełniania ich działań w następujących dziedzinach:

[...]

- twórczości artystycznej i literackiej, włącznie z sektorem audiowizualnym.”.

10. Artykuł 167 ust. 4 TFUE stanowi, że: *„Unia uwzględnia aspekty kulturalne w swoim działaniu na podstawie innych postanowień Traktatów, zwłaszcza w celu poszanowania i popierania różnorodności jej kultur.”.*
11. Artykuł 107 ust. 1 TFUE zakazuje przyznawania pomocy przez państwo lub ze środków państwowych, jeżeli zakłóca to lub grozi zakłóceniem konkurencji i wymiany handlowej między państwami członkowskimi. Komisja może jednak wyłączyć niektóre rodzaje pomocy państwa z tego zakazu. Takim wyłączeniem objęta jest m.in. pomoc przeznaczona na wspieranie kultury określona w art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE, o ile nie wpływa ona na konkurencję i warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
12. Postanowienia Traktatu dotyczące kontroli pomocy państwa sankcjonują zatem specyfikę kultury i działalności gospodarczych z nią powiązanych. Przyczynia się ona do średnio- i długoterminowego zrównoważonego rozwoju europejskiego sektora filmowego i audiowizualnego we wszystkich państwach członkowskich, jak również do zwiększenia różnorodności kulturowej dzieł dostępnych dla odbiorców europejskich.
13. Jako strona Konwencji UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, Unia Europejska wraz z państwami członkowskimi UE zobowiązała się do włączenia wymiaru kulturowego jako istotnego elementu do prowadzonych przez nią polityk, a Komisja w pełni popiera cele tej konwencji i przywiązuje dużą wagę do promowania różnorodności kulturowej.

3. ROZWÓJ SYTUACJI PO 2001 R.

14. Kryteria oceny pomocy państwa w przypadku produkcji filmów i innych utworów audiowizualnych zostały pierwotnie określone w komunikacie w sprawie kinematografii z 2001 r.⁵. Obowiązywanie tych kryteriów zostało przedłużone w 2004 r.⁶, 2007 r.⁷ oraz 2009 r.⁸, a wygasło w dniu 31 grudnia 2012 r. W niniejszym komunikacie utrzymuje się główne kierunki komunikatu z 2001 r. przy jednoczesnym uwzględnieniu szeregu tendencji, które pojawiły się od 2001 r.

⁵ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie niektórych aspektów prawnych dotyczących produkcji kinematograficznych i innych produkcji audiowizualnych, Dz.U. C 43 z 16.2.2002, s. 6.

⁶ Dz.U. C 123 z 30.4.2004, s. 1.

⁷ Dz.U. C 134 z 16.6.2007, s. 5.

⁸ Dz.U. C 31 z 7.2.2009, s. 1.

Projekt

15. Programy pomocy zatwierdzone przez Komisję od wejścia w życie przepisów z 2001 r. wykazują, że państwa członkowskie stosują szeroką gamę mechanizmów i warunków pomocy. Większość programów pomocy korzysta ze wzoru, dla którego kryteria oceny zostały opracowane w komunikacie z 2001 r., mianowicie dotacje przyznawane są na wybrane produkcje filmowe, a maksymalną pomoc określa się jako procent budżetu produkcji beneficjenta. Jednakże coraz więcej państw członkowskich wprowadziło programy, które określają kwotę pomocy jako procent wydatków na działalność produkcyjną zrealizowaną wyłącznie w państwie członkowskim przyznającym pomoc. Programy te występują często w postaci ulg podatkowych lub innej, w sposób mający automatycznie zastosowanie do filmów spełniających kryteria kwalifikowalności do uzyskania pomocy. W przeciwieństwie do funduszy filmowych, przyznających indywidualne wsparcie pojedynczym produkcjom filmowym w odpowiedzi na złożony wniosek, programy te, ze względu na swoje automatyczne zastosowanie, umożliwiają producentom filmowym uwzględnienie przewidywalnej kwoty finansowania już na etapie planowania i rozwijania projektu.
16. Jeżeli chodzi o zakres działalności, niektóre państwa członkowskie oferują również pomoc na rzecz działalności innych niż produkcja filmowa. Obejmuje to pomoc na dystrybucję filmów lub pomoc dla kin, na przykład w celu wspierania kin na obszarach wiejskich lub ogólnie kin studyjnych, jak również pomoc na renowację i modernizację kin, w tym ich dostosowanie do projekcji cyfrowej. Niektóre państwa członkowskie wspierają projekty audiowizualne, które wykraczają poza tradycyjnie pojmowane produkcje filmowe i telewizyjne, w szczególności produkty interaktywne, takie jak transmedia czy gry wideo. W takich przypadkach Komisja stosowała kryteria komunikatu w sprawie kinematografii jako punkt odniesienia dla oceny konieczności, proporcjonalności i adekwatności pomocy w odniesieniu do każdego zgłoszenia takiej pomocy. Komisja odnotowała również istnienie konkurencji między państwami członkowskimi polegającej na wykorzystywaniu pomocy państwa do przyciągania inwestycji zagranicznych ze strony dużych przedsiębiorstw z państw trzecich zajmujących się produkcją filmową. Kwestie te nie były uwzględnione w komunikacie z 2001 r.
17. Już w komunikacie z 2001 r. zapowiedziano, że Komisja dokona przeglądu maksymalnego pułapu obowiązku terytorialnego wykorzystania środków w tym sektorze dozwolonego na mocy przepisów w dziedzinie pomocy państwa. Obowiązek terytorialnego wykorzystania środków w systemach finansowania produkcji filmowej wymaga, by pewna część objętego wsparciem budżetu została wydana w państwie członkowskim przyznającym pomoc. W przyjętym w 2004 r. rozszerzeniu komunikatu stwierdzono, że obowiązek terytorialnego wykorzystania środków nałożony na systemy finansowania produkcji filmowej jest elementem, który musi zostać poddany dalszej ocenie pod kątem zgodności z zasadami Traktatu dotyczącymi rynku wewnętrznego. Należy również uwzględnić orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, przyjęte od 2001 r. w zakresie znaczenia rynku wewnętrznego w odniesieniu do reguł pochodzenia towarów i usług.⁹
18. Również stosowanie testu kwalifikowalności projektów filmowych w zakresie kultury (ang. cultural test) wzbudziło kontrowersje. Zgodność pomocy dla produkcji filmowych

⁹ W szczególności wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie *Laboratoires Fournier* (C-39/04), *Zb.Orz.* 2005, s. I-2057.

Projekt

podlega ocenie zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE, który przewiduje możliwość przyznawania pomocy „na wspieranie kultury”. W komunikacie z 2001 r. sformułowano wymóg, by pomoc była przeznaczona na produkt kultury. Jednakże przeprowadzone przez Komisję szczegółowe analizy kryteriów związanych z kulturą w programach wsparcia dla branży filmowej wzbudziły kontrowersje państw członkowskich, w szczególności w odniesieniu do zasady pomocniczości.

19. W związku z powyższym, rozszerzając w 2009 r. kryteria oceny pomocy państwa zawarte w komunikacie dotyczącym kinematografii z 2001 r. Komisja stwierdziła potrzebę wnikliwszej analizy dotyczącej wpływu przyjętych zmian i przeglądu kryteriów oceny.

4. ZMIANY SZCZEGÓŁOWE

20. Niniejszy komunikat porusza wyszczególnione powyżej kwestie, a także wprowadza zmiany do kryteriów określonych w komunikacie z 2001 r. W szczególności dotyczy on pomocy państwa dla szerszego zakresu działań, podkreśla znaczenie zasady pomocniczości w dziedzinie polityki kulturalnej oraz przestrzegania zasad rynku wewnętrznego, wprowadza wyższy dopuszczalny poziom intensywności pomocy dla produkcji transgranicznych oraz przewiduje działania na rzecz ochrony dziedzictwa filmowego i dostępu do niego. Komisja uważa, że zmiany te są niezbędne w związku z rozwojem sytuacji od 2001 r., że przyczynią się one do zwiększenia konkurencyjności europejskich produkcji oraz spowodują, że będą one w większym stopniu paneuropejskie.

4.1. Zakres działalności

21. Jeśli chodzi o zakres działalności, do którego ma zastosowanie niniejszy komunikat, kryteria odnoszące się do pomocy państwa zawarte w komunikacie w sprawie kinematografii z 2001 r. koncentrowały się na produkcji filmów. Jak wspomniano, niektóre państwa członkowskie wspierają również inne powiązane działania, takie jak pisanie scenariuszy, rozwijanie projektu, dystrybucję lub promocję filmów (w tym festiwale filmowe). Cel, którym jest ochrona i promowanie różnorodności kulturowej Europy za pomocą utworów audiowizualnych, może zostać osiągnięty tylko wtedy, gdy publiczność ogląda te utwory. Pomoc na samą produkcję niesie za sobą ryzyko napędzania podaży produkcji audiowizualnych bez zadbania o to, by wyprodukowany utwór audiowizualny był odpowiednio rozpowszechniany i promowany. W związku z tym właściwe jest, aby pomoc mogła objąć wszystkie aspekty tworzenia filmu, począwszy od zarysu fabuły, a skończywszy na zaprezentowaniu go publiczności.
22. Jeżeli chodzi o pomoc dla kin, zazwyczaj przekazywane kwoty są na tyle niskie, że kina na obszarach wiejskich oraz kina studyjne powinny zmieścić się w poziomach pomocy objętych rozporządzeniem w sprawie pomocy *de minimis*¹⁰. Jeżeli jednak dane państwo członkowskie może wykazać, że konieczna jest wyższa kwota wsparcia, pomoc taka będzie poddawana ocenie w ramach niniejszego komunikatu jako pomoc przeznaczona na wspieranie kultury w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE. Pomoc dla kin stanowi

¹⁰ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 379 z 28.12.2006, s. 5).

Projekt

instrument wspierania kultury, ponieważ głównym celem kin jest prezentowanie produktów kultury, jakimi są filmy.

23. Niektóre państwa członkowskie rozważają wspieranie projektów audiowizualnych, które wykraczają poza tradycyjnie pojmowaną produkcję filmową i telewizyjną. Opowieści transmedialne (*transmedia storytelling*, znane również jako *multi-platform storytelling* lub *cross-media storytelling*) są metodą opowiadania historii z wykorzystaniem wielu różnych platform medialnych i formatów wykorzystujących technologie cyfrowe, takich jak filmy i gry wideo. Ważne jest przy tym, że poszczególne treści są ze sobą powiązane¹¹. Ponieważ projekty transmedialne są nieodzownie związane z produkcją filmu, komponent produkcji filmu uznaje się za utwór audiowizualny wchodzący w zakres niniejszego komunikatu.
24. Z drugiej strony, mimo iż produkcja gier może stanowić jeden z najszybciej rozwijających się sektorów mediów w nadchodzących latach, nie wszystkie gry można uznać za utwory audiowizualne lub produkty kultury. Różnią się one od filmów, jeśli chodzi o sposób ich produkcji, dystrybucji, marketingu i konsumpcji. Dlatego też zasady tworzone w odniesieniu do produkcji filmów nie mogą być automatycznie stosowane w stosunku do gier. Ponadto w przeciwieństwie do sektora filmowego i telewizyjnego Komisja nie dysponuje masą krytyczną decyzji dotyczących pomocy państwa przyznawanej sektorowi gier. W związku z tym niniejszy komunikat nie obejmuje pomocy przyznawanej dla gier. Wszelkie środki wsparcia dla produkcji gier wideo niespełniające warunków ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych¹² lub rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis* będą nadal rozpatrywane indywidualnie w konkretnych przypadkach. W zakresie, w jakim da się wykazać konieczność istnienia programu pomocy na rzecz tworzenia gier o charakterze kulturalnym lub edukacyjnym, Komisja będzie stosować analogicznie kryteria intensywności pomocy zawarte w niniejszym komunikacie.

4.2. Kryterium kulturowe

25. Pomoc przeznaczona na sektor audiowizualny jest zgodna z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE jedynie wtedy, gdy przyczynia się do promowania kultury. Zgodnie z zasadą pomocniczości zagwarantowaną w art. 5 TUE, za zdefiniowanie „działalności kulturalnej” odpowiedzialne są przede wszystkim państwa członkowskie. W zakresie oceny programów wsparcia dla sektora audiowizualnego Komisja uznaje, że jej rola ogranicza się do sprawdzenia, czy państwo członkowskie posiada odpowiednie i skuteczne mechanizmy weryfikacji pozwalające uniknąć oczywistych błędów. Cel ten ma być zrealizowany poprzez zastosowanie procedury wyboru uwzględniającej aspekt kulturalny pozwalającej na określenie, które utwory audiowizualne powinny skorzystać z pomocy, lub profilu kulturowego, jaki musiałyby spełniać wszystkie utwory audiowizualne jako warunek otrzymania pomocy. Zgodnie z konwencją UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego z 2005 r.¹³

¹¹ Nie należy ich mylić z tradycyjnymi wieloplatformowymi fransyzami medialnymi, historiami stanowiącymi kontynuację (sequel) i adaptacjami.

¹² Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych), Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3.

¹³ W art. 4 ust. 4 Konwencja stanowi: „»Działalność, dobra i usługi kulturalne« oznaczają działalność, dobra i usługi, które [...], niezależnie od wartości handlowej, jaką mogą mieć – przedstawiają lub

Projekt

Komisja zauważa, że komercyjny charakter danego filmu nie oznacza, że jest on pozbawiony wymiaru kulturowego.

26. Różnorodność językowa jest ważnym elementem różnorodności kulturowej; w związku z tym ochrona i wspieranie wykorzystania jednego lub kilku języków danego państwa członkowskiego przyczyniają się również do promocji kultury¹⁴. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, polityka kulturalna może stanowić nadrzędny względ interesu ogólnego, który uzasadnia ograniczenie swobody świadczenia usług. W związku z tym państwa członkowskie mogą wymagać jako warunku udzielenia pomocy, aby – między innymi – film został wyprodukowany w danym języku, jeśli okaże się, że wymóg ten jest konieczny i stosowny do osiągnięcia celu kulturowego w sektorze audiowizualnym. Cel ten może również sprzyjać wolności wypowiedzi różnych treści społecznych, religijnych, filozoficznych lub językowych, które istnieją w danym regionie. Kryterium takie może w praktyce faworyzować przedsięwzięcia filmowe realizowane w danym języku, jednak stanowi to istotę zamierzonego celu¹⁵.

4.3. Obowiązek terytorialnego wykorzystania środków

27. Wymóg nałożony na producentów filmowych przez organy przyznające pomoc, dotyczący wydawania pewnej części budżetu produkcji filmowej na danym terytorium (tzw. „wymóg terytorialnego wykorzystania środków”), był przedmiotem kontrowersji, odkąd Komisja zaczęła analizować programy wsparcia dla branży filmowej. Komunikat w sprawie kinematografii z 2001 r. pozwolił państwom członkowskim na stosowanie warunku, by do 80% całego budżetu filmu było wydatkowane na ich terytorium. Programy, które określają kwotę pomocy jako procent wydatków na działalność produkcyjną w państwie członkowskim przyznającym pomoc, starają się, poprzez samą konstrukcję, przyciągnąć jak największą część działalności produkcyjnej do państwa członkowskiego przyznającego pomoc oraz zawierają nieodłączny element terytorializacji wydatków. Komunikat w sprawie kinematografii musi uwzględnić różne rodzaje obowiązujących programów pomocy.
28. Obowiązek terytorialnego wykorzystania środków jest uznawany przez Trybunał Sprawiedliwości za czynnik fragmentaryzacji wewnętrznego rynku produkcji audiowizualnej¹⁶. W związku z tym Komisja zleciła przeprowadzenie zewnętrznego badania w zakresie warunków terytorialnych nałożonych na produkcję audiowizualną, które zostało ukończone w 2008 r.¹⁷. Jak stwierdzono w przyjętym w 2009 r. rozszerzeniu komunikatu w sprawie kinematografii, wyniki badania były niejednoznaczne: nie było ono w stanie ocenić, czy pozytywne skutki nakładania obowiązków terytorialnych przeważają nad ich skutkami negatywnymi.

przekazują formy wyrazu kulturowego. Działalność kulturalna może być celem samym w sobie lub też może przyczyniać się do wytwarzania dóbr i usług kulturalnych.”.

¹⁴ Wyrok Trybunału z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie C-222/07 *UTECA*, pkt 27-33.

¹⁵ Wyrok Trybunału z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie C-222/07 *UTECA*, pkt 34 i 36.

¹⁶ Wyrok Trybunału z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie C-222/07 *UTECA*, pkt 24.

¹⁷ *2008 Study on the Economic and Cultural Impact, notably on Co-productions, of Territorialisation Clauses of state aid Schemes for Films and Audiovisual Productions* (badanie z 2008 r. dotyczące gospodarczego i kulturalnego wpływu, zwłaszcza na koprodukcje, klauzul terytorialnych zawartych w programach pomocy państwa na rzecz produkcji filmowej i audiowizualnej), http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/territ/final_rep.pdf.

Projekt

29. W badaniu stwierdzono jednak, iż koszty produkcji filmów wydają się być wyższe w krajach, które stosują warunki terytorialne, niż w tych, które ich nie stosują. Badanie wykazało również, że warunki terytorialne mogą stwarzać przeszkody dla koprodukcji i tym samym zmniejszać ich skuteczność. Ogólnie z badania wynikało, że bardziej rygorystyczne wymogi terytorialnego wykorzystania środków nie prowadzą do wystarczająco pozytywnych skutków, które uzasadniałyby utrzymanie obecnych poziomów ograniczeń. Badanie nie stwierdziło też konieczności zastosowania tych warunków dla uzyskania zamierzonych celów.
30. Środek krajowy, który utrudnia korzystanie z podstawowych swobód zagwarantowanych w Traktacie, może być dopuszczalny tylko wtedy, gdy spełnia szereg warunków: musi dążyć do realizacji nadrzędnego interesu publicznego, musi być odpowiedni dla osiągnięcia zamierzonego celu oraz nie może wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu¹⁸. Szczególne cechy przemysłu filmowego, w szczególności skrajna mobilność produkcji, a także promowanie różnorodności kulturowej, kultur i języków narodowych, może stanowić nadrzędny interes publiczny uzasadniający ograniczenie korzystania z podstawowych swobód. W związku z tym Komisja w dalszym ciągu uważa, że do pewnego stopnia omawiane warunki mogą być niezbędne do utrzymania pewnej masy krytycznej infrastruktury do produkcji filmów w państwie członkowskim lub w regionie przyznającym pomoc.
31. Praktycznie żadne państwo członkowskie nie nakłada obowiązku terytorialnego wykorzystania środków w maksymalnej wysokości dopuszczonej w komunikacie z 2001 r., czyli 80% całkowitego budżetu produkcji. Niektóre państwa członkowskie w ogóle nie stosują w swoich programach pomocy obowiązku terytorialnego wykorzystania środków. Wiele regionalnych programów powiązanych jest z kwotą pomocy oraz zawiera nakaz lub zalecenie wydania 100% lub 150% tej kwoty w państwie członkowskim przyznającym pomoc, jednocześnie nie zawierając szczegółowych wymogów dotyczących usług objętych podwykonawstwem. W niektórych programach producent otrzymujący pomoc ma możliwość wydatkowania co najmniej 20% budżetu poza państwem członkowskim przyznającym pomoc. Programy pomocy niektórych państw członkowskich ujmują pomoc dla filmu jako udział procentowy dotyczący wyłącznie wydatków lokalnych.
32. Określając koszty kwalifikujące się do finansowania jako wydatki lokalne, tylko nieliczne państwa członkowskie zobowiązują producentów do korzystania z lokalnych podwykonawców oraz dostawców towarów i usług. Taka definicja kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą stanowi dyskryminację usług świadczonych przez przedsiębiorstwa zagraniczne i wydaje się znacznie wykraczać poza to, co jest niezbędne do wspierania kultury i promowania różnorodności, w szczególności w przypadku, gdy dotyczy to usług o charakterze technicznym.
33. Kwoty wydatków objęte obowiązkiem terytorialnego wykorzystania środków powinny przynajmniej być proporcjonalne do rzeczywistego wkładu finansowego państwa

¹⁸ Wyrok Trybunału w sprawie C-222/07 *UTECA*, pkt 25.

Projekt

członkowskiego, a nie do ogólnego budżetu produkcji. Niekoniecznie miało to miejsce w przypadku kryterium terytorialnego określonego w komunikacie z 2001 r.¹⁹

34. Należałoby również wykluczyć dyskryminację na podstawie pochodzenia towarów i usług wykorzystywanych w produkcji filmowej. Umożliwienie takiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie towaru lub usługi ograniczyłoby zdolność przedsiębiorstw zajmujących się produkcją filmową do swobodnego świadczenia usług na rynku wewnętrznym i byłoby równoznaczne z pozbawieniem tych przedsiębiorstw prawa do korzystania z podstawowych swobód traktatowych, w szczególności swobodnego przepływu towarów i usług. Byłoby to ze szkodą dla tych przedsiębiorstw, które posiadają jedynie ograniczone możliwości w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej oraz opracowania konkurencyjnej oferty handlowej. Ponadto nałożyłoby to niepotrzebne ograniczenia na producentów filmowych w zakresie ceny i jakości przy wyborze dostawców na rynku wewnętrznym. Mogłoby to sztucznie podnieść koszty produkcji filmowej, ograniczając możliwości zwiększenia konkurencyjności filmów europejskich.
35. Istnieją zasadniczo dwa odrębne mechanizmy pomocy stosowane przez państwa członkowskie przyznające pomoc na produkcję filmową:
- pomoc przyznawana w formie dotacji (np. przez komisję selekcyjną); oraz
 - pomoc udzielana proporcjonalnie do części kosztów produkcji wydatkowanych w państwie członkowskim przyznającym pomoc (np. zachęty podatkowe).
36. W pkt 52 określono limity dla każdego mechanizmu; w ramach tych limitów Komisja mogłaby zaakceptować, by państwo członkowskie stosowało obowiązki terytorialnego wykorzystania środków, w przypadkach gdy są one konieczne i proporcjonalne do zamierzonego celu kulturowego.
37. W przypadku pomocy przyznawanej w formie dotacji, maksymalny pułap obowiązku terytorialnego wykorzystania środków wynoszący 160 % kwoty pomocy odpowiada poprzedniej zasadzie „80 proc. budżetu produkcji”, w przypadkach gdy intensywność pomocy osiąga maksymalny próg wskazany w pkt 54 akapit 2, czyli 50 % budżetu produkcji²⁰.
38. W przypadku pomocy udzielanej proporcjonalnie do części kosztów produkcji wydatkowanych w państwie członkowskim przyznającym pomoc, występuje zachęta do wydatkowania większej ilości środków w tym państwie członkowskim, w celu uzyskania większej pomocy. Ograniczenie kwalifikowanej działalności produkcyjnej do działalności realizowanej w państwie członkowskim przyznającym pomoc stanowi ograniczenie terytorialne. W związku z powyższym, mając na uwadze ustalenie progu

¹⁹ Na przykład: producent produkujący film o budżecie w wysokości 10 mln EUR składa wniosek o przyznanie pomocy w ramach programu oferującego najwyżej 1 mln EUR na jeden film; wykluczenie tego producenta z programu tylko dlatego, że nie planuje on wydania co najmniej 8 mln EUR z budżetu produkcji na terytorium państwa oferującego tę pomoc, jest nieproporcjonalne.

²⁰ Na przykład: producent produkujący film o budżecie w wysokości 10 mln EUR składa wniosek o przyznanie pomocy w ramach programu oferującego najwyżej 1 mln EUR na jeden film. Od producenta można wymagać, by wydatki z budżetu produkcji na terytorium, na którym pomoc jest przyznawana, wynosiły maksymalnie 1,6 mln EUR. Jeżeli jednak budżet filmu wynosiłby 2 mln EUR i zostałaby mu przyznana maksymalna kwota pomocy, wówczas producent musiałby spełnić obowiązek terytorialnego wykorzystania środków odpowiadający 80 % budżetu produkcji.

Projekt

porównywalnego z progiem dla dotacji, odsetek wydatków podlegających obowiązkowi terytorialnego wykorzystania środków wynosi 80 % budżetu produkcji.

39. Ponadto w ramach obu mechanizmów każdy program pomocy może zawierać kryterium kwalifikowalności wymagające minimalnego poziomu działalności produkcyjnej na terytorium państwa przyznającego pomoc. Poziom ten nie może przekroczyć 50 % budżetu produkcji.
40. W żadnym przypadku prawo UE nie nakłada na państwa członkowskie wymogu stosowania obowiązku terytorialnego wykorzystania środków.

4.4. Konkurencja w zakresie przyciągania dużych zagranicznych produkcji

41. Gdy przyjmowano komunikat w sprawie kinematografii w 2001 r., niewiele państw członkowskich próbowało wykorzystywać programy pomocy dla produkcji filmowych w celu przyciągnięcia dużych zagranicznych produkcji na swoje terytorium. Od tego czasu kilka państw członkowskich wprowadziło programy pomocy mające na celu przyciągnięcie do Europy znaczących produkcji filmowych, starając się konkurować na globalnym rynku z innymi miejscami i ośrodkami produkcji filmowej, takimi jak Stany Zjednoczone, Kanada, Nowa Zelandia i Australia. Uczestnicy konsultacji społecznych poprzedzających obecny komunikat przyznali, że produkcje te były niezbędne do utrzymania wysokiej jakości infrastruktury audiowizualnej, sprzyjały wykorzystywaniu wysokiej klasy studiów filmowych, wyposażenia i specjalistów, a także przyczyniały się do transferu technologii, know-how i wiedzy fachowej. Częściowe wykorzystanie obiektów przez producentów zagranicznych pomogłoby również w osiągnięciu zdolności do realizacji znaczących produkcji europejskich wysokiej jakości.
42. Jeśli chodzi o możliwy wpływ na europejski sektor audiowizualny, produkcje zagraniczne mogą mieć trwałe skutki, ponieważ zwykle wykorzystują one w szerokim zakresie lokalną infrastrukturę i obsadę. Ogólnie mogą one mieć zatem pozytywny wpływ na krajowy sektor audiowizualny. Należy również zauważyć, że wiele filmów uważanych za duże projekty państw trzecich to w gruncie rzeczy koprodukcje, w których uczestniczą również producenci europejscy. Dlatego dotacje te przyczyniłyby się również do promowania europejskich utworów audiowizualnych oraz do utrzymania obiektów dla produkcji krajowych.
43. W związku z powyższym Komisja uważa, że taka pomoc może zasadniczo być zgodna z postanowieniami art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE jako pomoc mająca na celu wspieranie kultury na tych samych warunkach jak pomoc przeznaczona na europejską produkcję filmową. Ponieważ jednak kwoty pomocy dla największych międzynarodowych produkcji mogą być bardzo wysokie, Komisja będzie monitorowała dalszy rozwój tego typu pomocy, aby zagwarantować, że konkurencja odbywa się przede wszystkim w oparciu o jakość i cenę usług, a nie w oparciu o wysokość pomocy państwa.

4.5. Produkcje transgraniczne

44. Niewiele filmów europejskich jest dystrybuowanych poza terytorium, na którym zostały wyprodukowane. Prawdopodobieństwo, że dany europejski film będzie dystrybuowany w wielu państwach członkowskich jest wyższe w przypadku koprodukcji z udziałem producentów z kilku krajów. Ze względu na znaczenie współpracy producentów z różnych państw członkowskich dla produkcji utworów europejskich oglądanych w wielu państwach członkowskich Komisja uważa, że większa intensywność pomocy jest

Projekt

uzasadniona w odniesieniu do transgranicznych produkcji finansowanych przez więcej niż jedno państwo członkowskie oraz z udziałem producentów z więcej niż jednego państwa członkowskiego.

4.6. Dziedzictwo filmowe

45. Filmy należy gromadzić, chronić i udostępniać przyszłym pokoleniom w celach kulturalnych i edukacyjnych²¹. W konkluzjach posiedzenia Rady ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu z dnia 18 listopada 2010 r.²² zwrócono się do państw członkowskich o dopilnowanie, by filmy, które korzystają z pomocy państwa, były deponowane w instytucjach zajmujących się ochroną dziedzictwa filmowego, jeżeli to możliwe wraz ze wszystkimi powiązanymi materiałami oraz z odpowiednimi prawami dotyczącymi przechowywania oraz udostępniania filmów i materiałów powiązanych w celach kulturalnych i niekomercyjnych.
46. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły praktykę wypłaty ostatniej transzy pomocy po uzyskaniu zaświadczenia z instytucji dziedzictwa filmowego o zdeponowaniu wspieranego filmu. Okazało się, że jest to skuteczny instrument w celu zapewnienia przestrzegania umownego zobowiązania dotyczącego deponowania.
47. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły również zapisy w swoich umowach o udzielenie dotacji umożliwiające wykorzystywanie – po uzgodnionym czasie – filmów finansowanych ze środków publicznych do określonych celów, związanych z realizacją misji interesu publicznego przez instytucje dziedzictwa filmowego, pod warunkiem że nie będzie to miało wpływu na normalną eksploatację filmu.
48. Dlatego też państwa członkowskie powinny zachęcać producentów (i wspierać ich w tym zakresie) do deponowania kopii wspieranego filmu w instytucji dziedzictwa filmowego wyznaczonej przez organ finansujący w celu jego przechowywania²³ oraz uzgodnionej z posiadaczami praw niekomercyjnej eksploatacji, w zgodzie z prawem własności intelektualnej, nie naruszając uprawnień posiadaczy praw do otrzymania odpowiedniego wynagrodzenia, po upływie okresu określonego w umowie o dotację oraz nie zakłócając normalnej eksploatacji filmu.

5. OCENA ZGODNOŚCI POMOCY

49. Dokonując oceny pomocy na rzecz produkcji filmowej i innych dzieł audiowizualnych, Komisja sprawdza na podstawie powyższych rozważań następujące elementy:

²¹ Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dziedzictwa kinematograficznego Dz.U. L 323 z 9.12.2005 s.57.

²² Dz.U. C 324 z 1.12.2010 s.1.

²³ Instytucje dziedzictwa filmowego są desygnowane przez państwa członkowskie do gromadzenia, zachowywania i udostępniania dziedzictwa filmowego do celów kulturalnych i edukacyjnych. Zgodnie z zaleceniem Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dziedzictwa filmowego z 2005 r. państwa członkowskie sporządziły wykaz swoich instytucji dziedzictwa filmowego. Aktualny wykaz znajduje się na stronie internetowej:

<http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/cinema/institutions.pdf>.

Projekt

- po pierwsze, czy program pomocy respektuje zasadę „ogólnej zgodności z prawem”, tj. Komisja musi potwierdzić, że program nie zawiera klauzul sprzecznych z postanowieniami TFUE w obszarach innych niż pomoc państwa;
- po drugie, czy program spełnia szczególne kryteria zgodności, określone poniżej.

5.1. Ogólna zgodność z prawem

50. Komisja musi przede wszystkim sprawdzić, czy pomoc jest zgodna z zasadą „ogólnej zgodności z prawem” i czy kryteria kwalifikowalności i kryteria przyznania nie zawierają klauzul sprzecznych z TFUE w dziedzinach innych niż pomoc państwa. Musi m.in. zapewnić poszanowanie zasad zabraniających dyskryminacji w odniesieniu do narodowości, zasad swobodnego przepływu towarów, swobodnego przepływu pracowników, swobody przedsiębiorczości, swobody świadczenia usług i swobodnego przepływu kapitału (art. 18, 34, 36, 45, 49, 54, 56 i 63 TFUE). Komisja egzekwuje te zasady w powiązaniu ze stosowaniem przepisów dotyczących konkurencji, jeżeli zapisy naruszające te zasady nierozdzielnie wiążą się z realizacją programu.
51. Zgodnie z powyższymi zasadami programy pomocy nie mogą na przykład zastrzec korzystania z pomocy wyłącznie dla obywateli danego kraju; wymagać od beneficjentów posiadania statusu przedsiębiorstwa krajowego założonego na podstawie krajowego prawa handlowego (przedsiębiorstwa posiadające siedzibę w jednym z państw członkowskich, a prowadzące działalność w innym państwie za pośrednictwem stałego oddziału lub przedstawicielstwa muszą kwalifikować się do przyznania pomocy; ponadto wymóg posiadania przedstawicielstwa powinien być egzekwowany wyłącznie przy wypłacaniu pomocy); ani zmuszać przedsiębiorstw zagranicznych świadczących usługi związane z produkcją filmową do obchodzenia przepisów dyrektywy 96/71/WE w odniesieniu do ich pracowników delegowanych²⁴.
52. W związku ze szczególną sytuacją europejskiego sektora filmowego oraz pod warunkiem, że państwa członkowskie nie wykorzystują kryteriów związanych z pochodzeniem towarów, usług lub pracowników w ramach rynku wewnętrznego²⁵, programy wspierania produkcji filmowych mogą:
 - wymagać wydatkowania do 160% kwoty pomocy przyznanej na produkcję danego utworu audiowizualnego na terytorium państwa przyznającego pomoc; lub
 - obliczać kwotę pomocy jako odsetek wydatków na działalność związaną z produkcją filmową w państwie członkowskim przyznającym pomoc, zwykle w przypadku programów wsparcia w postaci zachęt podatkowych²⁶.

²⁴ Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. L 18 z 1997 r.).

²⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie Laboratoires Fournier (C-39/04), Zb.Orz. 2005, s. I-2057. Innymi słowy, nawet jeżeli dany program pomocy wymaga, by pewne działania produkcyjne miały miejsce na terytorium państwa przyznającego pomoc, wydatki związane z towarami, usługami lub pracownikami pochodzącymi z dowolnego państwa EOG muszą być kwalifikowalne.

²⁶ Zgodnie z ogólnymi zasadami w zakresie opodatkowania państwa członkowskie nie mają obowiązku oferowania zachęt podatkowych w odniesieniu do wydatków, które nie są bezpośrednio związane z działaniami generującymi dochód podlegający opodatkowaniu na ich terytorium.

Projekt

W obu przypadkach państwa członkowskie mogą wymagać minimalnego poziomu działalności produkcyjnej na ich terytorium jako kryterium kwalifikowalności projektów do przyznania pomocy. Poziom ten nie może jednak przekraczać 50% łącznego budżetu produkcji. Ponadto takie powiązanie terytorialne może dotyczyć maksymalnie 80% łącznego budżetu produkcji.

5.2. Szczegółne kryteria oceny zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE

53. Celem wspierania produkcji europejskich utworów audiowizualnych oraz zapewnienia istnienia infrastruktury niezbędnej do ich produkcji i rozpowszechniania jest kształtowanie europejskiej tożsamości kulturowej oraz wzmacnianie różnorodności kulturowej. Celem pomocy jest zatem promocja kultury. Pomoc taka może być zgodna z Traktatem na mocy art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE. Przedsiębiorstwa z sektora produkcji filmowej i telewizyjnej mogą również korzystać z innych rodzajów pomocy przyznawanej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) oraz c) TFUE (tj. pomocy regionalnej, pomocy dla MŚP, pomocy na badania i rozwój, pomocy szkoleniowej lub pomocy w zakresie zatrudnienia) w ramach maksymalnych pułapów intensywności pomocy w przypadku kumulacji pomocy.
54. W przypadku programów stworzonych w celu wspierania pisania scenariuszy, rozwijania projektów, produkcji, dystrybucji i promocji produkcji audiowizualnych, o których mowa w niniejszym komunikacie, Komisja będzie badała, w odniesieniu do utworów audiowizualnych mających zostać objętych pomocą, następujące kryteria w celu oceny, czy pomoc jest zgodna z Traktatem w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE:
- (1) Pomoc przeznaczona jest na produkt kultury. Każde państwo członkowskie musi zadbać o to, aby dofinansowana produkcja miała wartość kulturalną zgodnie z własnymi kryteriami krajowymi, poprzez skuteczny proces weryfikacji mający na celu uniknięcie oczywistych błędów: czy to poprzez wybór propozycji filmowych, np. przez odpowiedni panel lub osobę odpowiedzialną za wybór, czy też – w przypadku braku takiej procedury wyboru – poprzez sporządzenie wykazu kryteriów kulturalnych, zgodnie z którymi sprawdzany będzie każdy utwór audiowizualny.
 - (2) Intensywność pomocy musi się zasadniczo ograniczać do 50% budżetu produkcji w celu stymulowania normalnych inicjatyw handlowych. Intensywność pomocy dla produkcji transgranicznych finansowanych przez więcej niż jedno państwo członkowskie oraz z udziałem producentów z więcej niż jednego państwa członkowskiego może wynosić do 60% budżetu produkcji. Ograniczenia te nie dotyczą trudnych utworów audiowizualnych²⁷ i koprodukcji, w których uczestniczą państwa z listy Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD²⁸. Filmy,

²⁷ Są to m.in. filmy krótkometrażowe, pierwsze lub drugie filmy reżyserów debiutujących, filmy dokumentalne, utwory niskobudżetowe lub inne komercyjnie trudne utwory.

²⁸ Lista Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) wyszczególnia wszystkie państwa i terytoria uprawnione do otrzymywania oficjalnej pomocy rozwojowej. Obejmuje ona kraje o niskich i średnich dochodach w oparciu o dochód narodowy brutto (DNB) na głowę mieszkańca zgodnie z danymi publikowanymi przez Bank Światowy, z wyłączeniem krajów grupy G8, państw członkowskich UE i państw o ustalonej dacie przystąpienia do UE. Lista ta obejmuje również wszystkie kraje najsłabiej rozwinięte (LDC) zgodnie z definicją Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zob. http://www.oecd.org/document/45/0,3746,en_2649_34447_2093101_1_1_1_1,00.html

Projekt

których jedyna oryginalna wersja powstała w języku urzędowym państwa członkowskiego o ograniczonej powierzchni, ludności lub obszarze językowym, można uznać w tym kontekście za trudne utwory audiowizualne.

- (3) Zasadniczo nie ma pułapów dla pomocy na pisanie scenariuszy i rozwijanie projektów. Jeżeli jednak stworzony scenariusz lub projekt zostaje ostatecznie sfilmowany, koszty pisania scenariusza i tworzenia zostaną ujęte w budżecie produkcji i będą brane pod uwagę podczas obliczania maksymalnej intensywności pomocy dla utworów audiowizualnych, o czym mowa w pkt 2 powyżej.
 - (4) Koszty dystrybucji i promocji utworów audiowizualnych, które kwalifikują się do celów wspierania produkcji, można wspierać z tą samą intensywnością pomocy, jak gdyby były one przeznaczone na ich produkcję.
 - (5) Oprócz pomocy przyznawanej na pisanie scenariuszy, rozwijanie projektów, dystrybucję lub promocję, nie zezwala się na inną pomoc na szczególne działalności produkcyjne. W konsekwencji pomoc nie może być zarezerwowana dla poszczególnych części łańcucha wartości produkcji. Wszelka pomoc udzielona na produkcję danego utworu audiowizualnego powinna stanowić wkład do jego całkowitego budżetu. Producent powinien mieć swobodę decydowania o tym, które elementy budżetu będą wydatkowane w innym państwie członkowskim. Ma to na celu zapewnienie neutralności efektu zachęty. Przeznaczenie pomocy na określone poszczególne pozycje w budżecie danej produkcji filmowej mogłoby przekształcić tę pomoc w preferencyjne wsparcie krajowe dla sektorów świadczących usługi objęte tą właśnie pomocą, co byłoby niezgodne z Traktatem.
 - (6) Państwa członkowskie powinny zachęcać producentów (i wspierać ich w tym zakresie) do deponowania kopii wspieranego filmu w instytucji dziedzictwa filmowego wyznaczonej przez organ finansujący w celu jego przechowywania oraz uzgodnionej z posiadaczami praw niekomercyjnej eksploatacji, w zgodzie z prawem własności intelektualnej, nie naruszając uprawnień posiadaczy praw do otrzymania odpowiedniego wynagrodzenia, po upływie okresu określonego w umowie o dotację oraz nie zakłócając normalnej eksploatacji filmu.
 - (7) Pomoc udzielana jest w sposób przejrzysty. Państwa członkowskie muszą publikować co najmniej następujące informacje na jednej stronie internetowej lub na jednym portalu pobierającym informację z kilku stron internetowych: pełny tekst zatwierdzonego programu pomocy i jego przepisów wykonawczych, nazwę beneficjenta pomocy, nazwę i rodzaj projektu lub działalności objętych pomocą, kwotę pomocy oraz intensywność pomocy ujętej jako odsetek łącznego budżetu projektu lub działalności objętych pomocą. Po podjęciu decyzji o przyznaniu finansowania informacje te muszą być opublikowane w internecie, przechowywane przez co najmniej 10 lat oraz być powszechnie dostępne bez ograniczeń²⁹.
55. Dopuszcza się wsparcie na modernizację kin, w tym na ich cyfryzację, w przypadkach, w których państwa członkowskie mogą uzasadnić niezbędność, proporcjonalność i

²⁹

Informacje te powinny być regularnie aktualizowane (np. co sześć miesięcy) oraz być dostępne w formatach, które nie są prawnie zastrzeżone.

Projekt

adekwatność takiej pomocy. Na tej podstawie Komisja powinna ocenić, czy pomoc jest zgodna z Traktatem w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE.

56. Przy określaniu, czy maksymalna intensywność pomocy jest przestrzegana, należy uwzględnić łączną kwotę środków publicznych przyznawanych przez państwa członkowskie na wsparcie danego działania lub projektu, niezależnie od tego, czy wsparcie to jest finansowanie z zasobów lokalnych, regionalnych, krajowych czy unijnych. Nie uznaje się jednak za zasoby państwowe środków przyznawanych bezpośrednio z programów UE takich jak program MEDIA, w ramach których państwa członkowskie nie są zaangażowane w podejmowanie decyzji o ich przyznaniu. Dlatego też taka pomoc nie jest uwzględniana podczas oceny, czy przestrzegane są pułapy intensywności pomocy.

6. STOSOWNE ŚRODKI

57. Jako stosowne środki zgodnie z art. 108 ust. 1 TFUE Komisja proponuje dostosowanie przez państwa członkowskie istniejących programów dotyczących finansowania produkcji filmowej do wytycznych niniejszego komunikatu w ciągu jednego roku od daty jego opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Państwa członkowskie powinny potwierdzić Komisji w ciągu jednego miesiąca od daty opublikowania niniejszego komunikatu w Dzienniku Urzędowym, że wyrażają zgodę na zaproponowane stosowne środki. W przypadku braku odpowiedzi Komisja uzna, że dane państwo członkowskie nie wyraża zgody.

7. ZASTOSOWANIE

58. Niniejszy komunikat ma zastosowanie od pierwszego dnia po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.
59. Komisja będzie stosować niniejszy komunikat do wszystkich zgłoszonych środków pomocy, w przypadku których jest wzywana do podjęcia decyzji po opublikowaniu komunikatu w Dzienniku Urzędowym, nawet jeżeli środki pomocy zgłoszono przed datą publikacji.
60. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie zasad oceny pomocy państwa przyznanej bezprawnie³⁰, w przypadku pomocy niezgłoszonej Komisja będzie stosować:
- a) niniejszy komunikat, jeżeli pomoc przyznano po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej;
 - b) komunikat w sprawie kinematografii z 2001 r. we wszystkich innych przypadkach.

³⁰

Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.