

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

1.Descrierea situației actuale

Ordonanța Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia, a suferit – de la adoptare – mai multe modificări succesive, din nevoia imperioasă de a corecta aspecte ce țin de capacitatea administrativă a unor instituții din domeniul cinematografiei, încercându-se fără succes până acum, reorganizarea și eficientizarea instituțională într-un mod coerent.

În acest context, se constată lipsa unui răspuns instituțional eficace față de problemele recurente din acest domeniu, care afectează în mod grav și iremediabil funcționarea la nivelul unor exigențe normale ale acestui sector.

Legislația națională trebuie aliniată în regim de urgență la legislația europeană în ceea ce privește ajutorul de stat pentru filme și opere audiovizuale. Aceasta s-a schimbat începând cu 2013, statele-membre fiind obligate să-și alinieze legislația de profil până în noiembrie 2015 cu prevederile europene, lucru care nu s-a întâmplat în România. Astfel, Comunicarea CE privind cinematografia, publicată în 15.11.2013, și Regulamentul CE nr. 651/2014 fixează noi praguri în ce privește intensitatea sprijinului pe care statele membre îl pot acorda filmelor naționale (în special cele greu de realizat, a debuturilor etc.), precum și a coproducțiilor. De asemenea, Regulamentul 651/2014 precizează în clar obligațiile de teritorializare a cheltuielilor în ceea ce privește realizarea filmelor în Europa, precum și faptul că **modernizarea cinematografeilor, inclusiv digitalizarea acestora, poate beneficia de ajutor de stat** atunci când statele membre pot justifica necesitatea, proporționalitatea și caracterul adecvat ale unui astfel de ajutor.

La momentul actual se constată un blocaj instituțional din pricina incongruenței cadrului legal în vigoare cu legislația privind procedurile europene și naționale în domeniul ajutorului de stat, ceea ce atrage consecințe de natură de a prejudicia în mod iremediabil interesul public.

Modul de organizare a Centrului Național al Cinematografiei (CNC) necesită o actualizare și redefinire a arhitecturii instituționale ținând cont de importanța strategică a sectorului cinematografic din punctul de vedere al diplomației culturale și mai ales al asigurării vizibilității României pe plan internațional, inclusiv în contextul preluării în condiții optime a președenției Consiliului Europei în ianuarie 2019 de către România. Astfel, singura entitate care răspunde de problemele cinematografiei, anume CNC, necesită o întărire a capacității administrative, în vederea optimizării gestionării acestui sector, aspecte evidențiate și în ultimele rapoarte întocmite de Curtea de Conturi.

Spre deosebire de alte organisme similare din Europa, deși legiuitorul a

avut intenția creării unui organism special și specializat în domeniul cinematografiei, în fapt CNC-ul român a funcționat dintotdeauna aproape exclusiv ca un simplu gestionar de fonduri. Din acest motiv, o mare parte a acțiunilor necesare pentru susținerea industriei cinematografice din România (programe de educare a tinerilor și a publicului în general, elaborarea de strategii și politici sectoriale în domeniul cinematografiei, promovarea eficientă și coerentă a filmelor românești pe plan național și internațional) lipsesc în totalitate din activitatea instituției, și, pe cale de consecință, lipsește prezența României din cadrele dialogului european cu privire la reformele în domeniul audiovizual în contextul agendei digitale.

Or, în condițiile în care filmele românești contemporane se numără printre cele mai prestigioase exporturi ale țării, este necesar ca mecanismele interne de promovare, de distribuție și de sprijin financiar ale acestora să funcționeze. Lipsa sălilor de cinematograf adecvate, care să prezinte filme românești la nivel național, inexistența unor linii de finanțare în vederea modernizării și re tehnologizării sălilor de cinematograf, a unor reglementări legislative care să sprijine difuzarea filmelor românești, a unor mecanisme de promovare a acestora, capabile să le asigure competitivitatea în fața filmelor internaționale, care beneficiază de posibilități de promovare incomparabil mai mari – toate acestea conduc la incapacitatea asigurării unui succes real de public, la nivelul țării, pentru filmele românești. De asemenea, lipsa unui proiect coerent de educație cinematografică conduce la formarea unei percepții eronate a majorității publicului românesc cu privire la cinematografia națională. Până în momentul de față, sistemul actual de susținere a cinematografiei nu a putut să își îndeplinească nici măcar calitatea de finanțator, în mai multe rânduri concursurile de proiecte fiind fie întârziate, fie parțial sau complet anulate. Toate aceste deficiențe de funcționare au condus, în timp, la o segregare între nivelul înalt al parcursului european urmat în ultima vreme de către cineștii români de natură să promoveze imaginea României în lume și răspunsul instituțional și financiar perimat, de natură a prejudicia în mod iremediabil interesul public și imaginea României în domeniul cultural.

Concomitent, un alt efect este **diminuarea dramatică a sumelor existente în Fondul Cinematografic** al Centrului Național al Cinematografiei (CNC), din care se co-finanțează producția și distribuția de filme românești (sau coproducții internaționale) sau programe de educație și cultură cinematografică. Fondul cinematografic avea venituri totale de 40.000.000 lei în 2007 și, respectiv, 44.000.000 lei în 2008, iar în anul 2015 veniturile au fost doar de 48.150.000 lei. De asemenea, Fondul a fost alimentat până în 2006 și prin alocații direct de la bugetul de stat, aprox. 1.700.000 lei/an. Din 2006, Fondul e alimentat doar din venituri proprii. În luna martie 2016, situația Fondului se prezintă dramatic: sumele neangajate din soldul existent se ridică doar la 4.641.876 lei, punând în mare pericol organizarea celei de-a doua sesiuni de concurs de scenarii din anul 2016, după ce în anul 2015 nu s-a organizat **nicio** sesiune de concurs. De asemenea, se constată **imposibilitatea alimentării Fondului Cinematografic direct de la buget, chestiune care produce constant probleme de funcționare a CNC**. Potrivit legislației în vigoare există obligativitatea organizării a două sesiuni de concurs în vederea finanțării producțiilor cinematografice. Astfel imposibilitatea organizării de sesiuni de concurs potrivit legii a condus la blocarea accesării surselor de finanțare

europene, cu impact negativ puternic asupra accesului la finanțarea produsului cultural cu cea mai mare vizibilitate internațională la momentul actual. Cinematografia riscă să intre în blocaj total.

Succesele de prim-plan ale cinematografilei române pe plan internațional (recent, Festivalul de la Cannes 2016 a consacrat România drept a treia țară din lume după numărul de producții selecționate, după SUA și Franța) și contribuția pozitivă pe care cinematografia o are în acest moment pentru imaginea României în lume implică **identificarea unor surse suplimentare de finanțare pentru filmele românești.**

Situația exploatării filmelor în alte săli decât cele de tip multiplex este puternic afectată. Regia autonomă RADEF "România-Film" este în prag de insolvență, majoritatea sălilor rămase în administrarea RADEF fiind fie închise, fie în stare deplorabilă sau în situații litigioase. **Nu există niciun program național de modernizare și digitalizare a sălilor de cinema,** precum în alte țări europene (Croatia, Estonia) confruntate cu probleme similare. Există un risc iminent ca filmele românești, realizate cu sprijin financiar din Fondul Cinematografic, potrivit legii, să nu aibă unde să fie difuzate și să nu fie vizionate de publicul de pe tot cuprinsul țării, mai ales în orașele care nu au săli de tip multiplex. Astfel se afectează în mod grav interesul public general privind accesul la cultură prevăzut la art.33 alin.3 din Constituția României.

Filmele românești au dificultăți în a fi distribuite în sălile de tip multiplex, care solicită o taxă de difuzare de tip taxă de imprimare virtuală (VPF), cu caracter discriminator din perspectivă concurențială, de 500 Euro/ecran pentru fiecare film românesc distribuit.

Prevederile legale în vigoare nu mai corespund domeniului de referință și realităților economice, tehnice și mai ales conceptuale din domeniul cinematografilei, unde apariția unor forme noi de distribuție a conținutului (VOD, sisteme DTH de distribuție, etc) impune intervenția cu caracter de urgență a Guvernului în vederea înlăturării consecințelor negative care afectează grav activitatea cinematografică.

Astfel, reforma instituțională la nivelul cinematografilei, în vederea asigurării capacității administrative optime de natură a crea un răspuns actual la noile provocări la nivel european în acest domeniu, impune adoptarea de urgență a unor măsuri pentru îmbunătățirea activității la nivelul Ministerului Culturii, imperios necesară pentru redimensionarea industriei cinematografice din România.

Necesitatea adoptării de urgență a unor măsuri rezidă în nevoia reducerii rapide a diferențelor de parcurs european între traseul înalt parcurs de cineaștii români și răspunsul instituțional și financiar perimat, consecință directă a capacității administrative reduse a instituțiilor din domeniul cinematografilei, aceste decalaje prejudiciind iremediabil interesul public, cultural, precum și imaginea României pe plan european și mondial.

Inadaptarea modelului administrativ, ținând cont de relevanța strategică a sectorului cinematografic, prezintă riscul iminent al imposibilității atingerii obiectivelor avute în vedere de legiuitor privind accesul la finanțarea

	<p>produsului cultural cinematografic, imposibilitatea exploatării imediate a produsului cultural cinematografic de către beneficiarii de finanțări din Fondul cinematografic pentru realizarea filmelor românești, precum și, corelativ acestui domeniu, lipsei accesului la cultură al publicului larg.</p>
2. Schimbări preconizate	<p>Față de prevederile legale în vigoare privind cinematografia (și a cadrului normativ complementar sau subsecvent), modificările propuse prin prevederile proiectului de ordonanță de urgență aduc vizează următoarele aspecte esențiale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - asigurarea mecanismelor și instrumentelor financiare, administrative și legislative pentru sprijinirea industriei cinematografice naționale; - actualizarea și completarea atribuțiilor și rolului Centrului Național al Cinematografiei în scopul întăririi capacității administrative; - redimensionarea atribuțiilor directorului general și ale Consiliului de Administrație, în vederea redefinirii parametrilor de referință în procesul de luare a deciziilor. - înființarea la nivelul CNC a unui organism consultativ, de natură să asigure participarea operatorilor de profil la luarea deciziilor cu caracter strategic și cu impact direct asupra domeniului de referință. - Pentru asigurarea eficientizării exploatării filmului românesc, respectiv cu participare românească, se instituie posibilitatea de finanțare din Fondul cinematografic a procesului de modernizare și re tehnologizare a sălilor de cinematograf, conform Comunicării Comisiei Europene privind ajutorul de stat pentru filme și opere audiovizuale. - Sporirea veniturilor proprii ale Fondului cinematografic (din care se finanțează creația, producția, distribuția filmului românesc precum și alte activități din domeniul cinematografiei) și reglementarea proporțiilor din Fond, pe fiecare categorie de sprijin după cum urmează: <ul style="list-style-type: none"> o Definirea clară și fără echivoc a modului în care contribuția de 4% din contravaloarea minutelor de publicitate contractate de organisme de televiziune publice și private, va alimenta Fondul Cinematografic; o Actualizarea contribuției exploatanților (sălile de cinematograf) la Fondul Cinematografic în funcție de creșterea pieței de film din România – mărirea numărului de săli de cinema și a numărului de spectatori. o Actualizarea și redefinirea termenilor tehnici care privesc domeniul cinematografic, în conformitate cu evoluția sectorului la nivel internațional; o Introducerea unei modalități de taxare lunară a furnizorilor de servicii de descărcare gratuită a filmelor, potrivit practicii europene în domeniu; o Instituirea unei modalități de taxare a operatorilor economici furnizori de servicii de internet și date, în conformitate cu practicile europene; o Obligatorietatea returnării ajutorului de stat cu privire la producția cinematografică în eventualitatea înregistrării de profit de către beneficiar.

	<p>- Ajutorul de stat pentru producția de film nu se va mai derula prin formula creditului rambursabil fără dobândă, ci prin acordarea de subvenție, respectând astfel practica europeană în vigoare cu privire la finanțarea produsului cultural (agențiile naționale de film acordă sprijin sub formă de subvenții în proporție de 75% și doar 25% sub formă de avans la încasare) și recomandările Consiliului Concurenței. Beneficiarul subvenției are obligația de a returna subvenția primită către CNC în eventualitatea înregistrării de profit prin exploatarea în diferite medii.</p> <p>- Desecretizarea concursului de proiecte cinematografice, urmărindu-se și încurajându-se astfel transparența decizională și simplificarea procesului de finanțare, asumat prin prioritățile Ministerului Culturii și prin Programul de guvernare. În prezent România este singura țară europeană unde scenariile de film se înscriu în concurs sub o așa-zisă protecție a anonimatului. În practica europeană, membrii comisiilor de selecție analizează scenariile de film în deplina cunoaștere a autorilor scenariului și regiei proiectului respectiv, fiind responsabilizați astfel cu privire la acordarea de finanțare publică.</p> <p>- Se introduce secțiunea de finanțare a proiectelor în co-producție minoritar românească, cu scopul de răspunde necesității respectării relațiilor bilaterale și principiului reciprocității pe care acestea se întemeiază.</p> <p>- Se introduce secțiunea de finanțare a proiectelor de micro-buget, în vederea sprijinirii experimentului, cercetării cât și a antreprenoriatului în domeniul cinematografiei.</p> <p>- Se introduce posibilitatea finanțării procesului de accesibilizare a filmelor pentru persoanele cu nevoi speciale;</p> <p>- Se elimină prevederile referitoare la obligativitatea returnării ajutorului pentru dezvoltare de proiect cinematografic, în vederea încurajării activităților de cercetare și inovare culturală și științifică, cât și pentru largirea sferei beneficiarilor la o astfel de formă de finanțare;</p> <p>- Modificările urmăresc clarificarea terminologică și asigurarea coerenței logico-juridice a textului actului normativ, în vederea asigurării respectării principiului accesibilității și predictibilității normelor legale.</p>
3. Alte informații	<p>Intervenția legislativă de urgență are ca premise următoarele aspecte:</p> <p>-având în vedere decalajul foarte semnificativ între potențialul creativ demonstrat al industriei cinematografice din România și disfuncționalitatea cronică a instrumentelor instituționale, financiare și legislative aflate la dispoziția acestei industrii, (de exemplu, în acest an, la Festivalul de la Cannes, Romania a fost a treia țară reprezentată, după SUA și Franța, ca număr de filme în festival, dar capacitatea de interacțiune instituțională cu industria cinematografică mondială au fost garantate doar prin efort inter-personal), acest fapt</p>

aducând și prejudicii de imagine României,

-având în vedere semnarea unei importante convenții bilaterale între CNC-ul francez și cel român în 2016 și necesitatea ca această convenție să se materializeze rapid prin parteneriate sustenabile, colaborare efectivă între arhivele de filme ale celor două țări, co-producții în care România să se situeze ca un partener credibil și fiabil și lansarea unor programe de educație cinematografică și a unei rețele de cinematografe de artă, ceea ce, deocamdată, se lovește de importante și grave blocaje instituționale,

-ținând cont de întârzierea transpunerii unor directive europene și a ezitărilor manifestate în poziționarea explicită și fermă a României față de piața unică digitală,

-având în vedere prejudicierea publicului românesc de a avea acces constant la producțiile românești și europene prin sărăcirea în timp a bazei materiale de distribuție și exploatare a filmelor de această proveniență și prejudiciul care decurge din aceasta față de interesul public – se restricționează, astfel, dreptul constituțional de acces la cultură,

-având în vedere importanța strategică a sectorului cinematografic ca sector relevant și vector crucial al culturii române în lume, dar și în contextual preluării în condiții optime a președinției Consiliului European în 2019,

-ținând cond de necesitatea de a sprijini în mod echilibrat și eficient producătorii și creatorii din cinematografie aflați la debut,

-având în vedere disfuncționalitățile și inegalitățile de finanțare constatate pentru proiectele cinematografice, lipsa unor criterii de evaluare coerente a proiectelor și diminuarea drastică în ultimii ani a capacității de finanțare prin fondul cinematografic,

Interesul general vizează asigurarea accesului la actul de cultură, drept consacrat de Constituție, nerespectarea lui impunând o abordare normativă care să ia în considerare principiile de organizare a activității cinematografice în congruență cu practica la nivel european.

Tinând seama de faptul că neadoptarea de măsuri imediate, prin ordonanță de urgență, ar conduce la o pierdere irecuperabilă și iremediabilă a oportunității de evoluție și de consolidare a unui sector cultural relevant în lume și crucial în contextual exploziei industriilor creative în România, considerăm că aceste elemente vizează interesul public și constituie situații de urgență și extraordinare a căror

	reglementare nu poate fi amânată.
--	-----------------------------------

Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Impact bugetar anual calculat raportat la anul 2015 pentru noua sursa de venit la Fondul cinematografic din taxa pe internet: 62,5 milioane lei (14,1 mil puncte fixe și 48,4 puncte mobile – abonamente și cartele preplatite.
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	
2. Impactul asupra mediului de afaceri	
2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative	
2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	
3. Impactul social	
4. Impactul asupra mediului	
5. Alte informații	Nu au fost identificate.

Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

- mii lei -						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						

2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri si servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri si servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor						
si/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații	Nu au fost identificate.					

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

<p>1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:</p> <p>a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ</p> <p>b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.</p>	<p>a) - modificarea și completarea OG nr. 39/2005 privind cinemato-grafia; - modificarea și completarea în mod corespunzător a HG nr.1063/2005, respectiv a HG nr.1064/2005; - modificarea sau, după caz, abrogarea Ordinelor Ministrului Culturii nr. 2335/2006, nr.2379/2006, respectiv nr. 2780/2014.</p> <p>b) - Regulamentul de Concurs în vederea finanțării în domeniul cinematografilei aprobat prin Ordin al Ministrului Culturii;</p>
1 ¹ Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu este cazul.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Nu este cazul.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.
6. Alte informații	Nu au fost identificate.

Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

<p>1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate</p> <p>2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații</p>	<p>1. Propunerile de teze formulate de către Ministerul Culturii, în urma ședințelor de lucru au fost puse la dispoziție spre preconsultare, în format editabil, prin e-mail, unui număr de aproximativ 100 de profesioniști din domeniu, incluzând și reprezentanți ai uniunilor și ai asociațiilor.</p>
---	---

este legată de obiectul proiectului de act normativ	
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu e cazul
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Necesită Avizul: Consiliului Legislativ Consiliul Concurenței
6. Alte informații	Nu au fost identificate.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiect elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr.52/2003
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul
3. Alte informații	Ministerul Culturii în colaborare cu Ministerul pentru Consultare Publică și Dialog Civic a organizat în data de 2

	august a.c. o audiere publică pe tema modificărilor propuse.
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	-
2. Alte informații	Nu au fost identificate.

În considerarea celor evocate, supunem Guvernului spre adoptare, prezentul proiect de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ** pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia.

CORINA ȘUTEU,
MINISTRUL CULTURII

AVIZĂM:

MIRCEA DUMITRU,
MINISTRUL EDUCAȚIEI NAȚIONALE ȘI CERCETĂRII ȘTIINȚIFICE

ANCA DANA DRAGU,
MINISTRUL FINANȚELOR PUBLICE

DRAGOȘ NICOLAE PÎSLARU,
MINISTRUL MUNCII, FAMILIEI, PROTECȚIEI SOCIALE
ȘI PERSOANELOR VÂRSTNICE

RALUCA ALEXANDRA PRUNĂ,
MINISTRUL JUSTIȚIEI