

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 24.9.2010
COM(2010) 487 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

**RELATIVA ÀS OPORTUNIDADES E DESAFIOS DO CINEMA EUROPEU NA ERA
DIGITAL**

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

RELATIVA ÀS OPORTUNIDADES E DESAFIOS DO CINEMA EUROPEU NA ERA DIGITAL

1. INTRODUÇÃO

O cinema europeu contribui de forma importante para dar corpo às identidades europeias que se encontram no âmago da Agenda Europeia para a Cultura. A paisagem audiovisual a nível mundial encontra-se em rápida mutação, o que abre um leque de oportunidades ao cinema e à indústria audiovisual europeus, na medida em que possam ser ultrapassados os desafios que se colocam a nível dos investimentos de equipamento, formação e novos modelos. As tecnologias digitais já possibilitaram que as obras audiovisuais digitais europeias ficassem mais acessíveis fora do seu país de origem, graças a novas formas de transporte dos conteúdos audiovisuais (tais como o vídeo a pedido e a «catch up TV»). A competitividade da indústria europeia de conteúdos audiovisuais passará a depender fortemente da utilização destas novas tecnologias na fase de distribuição.

No âmbito da nova Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo¹, a **Agenda Digital para a Europa**² (uma das suas sete iniciativas emblemáticas) pretende criar um mercado único digital, para que os conteúdos e serviços culturais e comerciais possam fluir além-fronteiras e para que os cidadãos europeus possam usufruir plenamente dos benefícios da era digital. Um dos benefícios decorrentes das TIC na Europa consiste numa distribuição maior e mais barata de conteúdos culturais e criativos.

Além disso, tal como se afirma no Livro Verde «Realizar o potencial das indústrias culturais e criativas»³, os conteúdos culturais têm um papel crucial na implantação da sociedade da informação, contribuindo para os investimentos em infra-estruturas e serviços de banda larga, no domínio das tecnologias digitais, bem como no dos novos equipamentos electrónicos e de telecomunicações destinados ao grande público. Além da sua contribuição directa para o PIB, as indústrias criativas e culturais também são importantes forças motrizes da inovação económica e social em muitos outros sectores.

No âmbito do que está politicamente em jogo, a Convenção da UNESCO sobre a protecção e a promoção da diversidade das expressões culturais⁴, ratificada pela União Europeia em 2006, também tem um papel a desempenhar na determinação das necessidades da União Europeia em termos de digitalização das salas de cinema.

¹ Ver http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm

² Ver Comunicação COM(2010) 245 de 19.5.2010 em http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm, nomeadamente páginas 31-32.

³ Ver Comunicação COM(2010) 183 de 27.4.2010, em http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc2577_en.htm

⁴ Ver http://ec.europa.eu/culture/portal/action/diversity/unesco_en.htm

Os desafios políticos que o impacto da revolução digital no cinema europeu comporta são motivo para preocupações a todos os níveis: regional, nacional e europeu. Dois aspectos revestem especial importância:

- a competitividade e a circulação das obras europeias;
- o pluralismo e a diversidade linguística e cultural.

As medidas de apoio dos Estados-Membros centram-se, em geral, nas fases de criação e produção de filmes. Estes passarão agora a necessitar também de matrizes digitais e de ecrãs digitais para serem exibidos e para chegarem às suas potenciais audiências. O acesso a equipamento digital e a matrizes digitais passará a ser crucial para se permanecer competitivo num mercado em rápida evolução.

Assegurar a circulação das obras europeias e o acesso à diversidade do cinema europeu disponíveis por parte dos espectadores irá requerer um número elevado de operadores (distribuidores e exploradores de salas de cinema). Um dos desafios será manter em funcionamento os cinemas, apesar da grande barreira que os elevados custos do equipamento digital representam, ameaçando a existência de alguns cinemas europeus.

A presente comunicação fundamenta-se no trabalho já desenvolvido pela Comissão Europeia e pelos Estados-Membros neste domínio. A Comissão Europeia criou um **Grupo de Peritos** sobre cinema digital logo na Primavera de 2008. Este grupo, composto de distribuidores, exploradores de salas de cinema e representantes dos organismos cinematográficos envolvidos em sistemas de digitalização, explorou os diferentes modos de manter a diversidade dos filmes e dos cinemas na Europa digital do futuro. Os debates revelaram a necessidade de uma alternativa ao modelo «Virtual Print Fee» (Taxa de Cópia Virtual - VPF), assim como a importância do apoio da União Europeia e dos organismos públicos nacionais na digitalização de determinados cinemas.

Estes aspectos foram aprofundados na **consulta pública** sobre as oportunidades e desafios do cinema europeu na era digital⁵, lançada pela Comissão Europeia em 16 de Outubro de 2009. Mais de 300 distribuidores, exploradores de salas de cinema, produtores, agentes de vendas e outras partes interessadas responderam, assim como organismos cinematográficos, agências profissionais e empresas de serviços digitais. Estas respostas forneceram material valioso para o presente documento.

Durante este período, alguns Estados-Membros também começaram a reflectir sobre como assegurar que os cinemas possam fazer a transição para a projecção digital, colhendo os seus benefícios. Tais sistemas foram igualmente analisados na preparação da presente comunicação.

É evidente que a Comissão Europeia tem um papel importante a desempenhar na transição dos cinemas para o digital, nomeadamente ao contribuir para o estabelecimento de um quadro que subjaza a essa transição, abrangendo elementos como:

- a normalização;
- a recolha e a preservação de filmes em formato digital;

⁵ Ver o documento de apoio à consulta pública:
http://ec.europa.eu/culture/media/programme/overview/consultations/docs/background_digital_cinema_en.pdf

- o apoio regional à digitalização (incluindo a política de coesão da UE);
- a compatibilidade com as disposições do Tratado;
- o apoio aos exploradores de salas de cinema que apostam nos filmes europeus (Programa MEDIA);
- o acesso ao financiamento (Banco Europeu de Investimento e MEDIA).

2. O CINEMA EUROPEU

Em comparação com os Estados Unidos (onde a maior parte da indústria cinematográfica está integrada verticalmente e a quota de mercado dos filmes produzidos internamente é de 95%), o cinema europeu é caracterizado pela fragmentação, pela existência de diferentes zonas linguísticas e por uma grande variedade de operadores, o que dificulta a consecução de pacotes globais ou a intervenção estatal na digitalização.

Na Europa, só cerca de 10% dos cinemas são multiplex, contra 35% nos EUA⁶. Além disso, 31% das salas de cinema europeias existem em cinemas com uma só sala. Esta configuração será responsável por um abrandamento da conversão digital, uma vez que os níveis limitados de actividade minam a amortização do dispendioso equipamento digital.

O problema é ainda mais grave nos Estados-Membros mais recentes, onde a percentagem de cinemas com uma só sala é de 60%, podendo alcançar os 80% em alguns países. A discrepância em termos de habitantes por sala de cinema também é semelhante: enquanto em 2007 havia 15 977 habitantes por sala de cinema na Europa Ocidental, nos Estados-Membros da Europa Central e Oriental há uma média de 50 926 habitantes por sala de cinema⁷.

A maioria dos cinemas europeus tem entre 2 a 7 salas de cinema. É aqui que reside a grande diversidade das modalidades de exibição europeias: desde os cinemas locais com duas salas, a exibirem principalmente conteúdos nacionais e norte-americanos, até aos grandes cinemas urbanos com múltiplas salas e com uma programação na sua maioria europeia, as categorias/empresas de exibição são muitas e não existe uma solução viável que convenha a todas em simultâneo.

Alguns exploradores de salas de cinema europeus ainda se mostram hesitantes em investir em equipamento digital, porque nos últimos 15 anos já fizeram investimentos substanciais na actualização das suas instalações e na criação de cinemas mini-multiplex. Em 2008, 37% das salas em países abrangidos pelo MEDIA encontravam-se em cinemas multiplex, contra 9,4% em 1994, percentagem que subiu para mais do dobro entre 2000 e 2008.

A revolução a nível da distribuição no cinema digital levanta, por conseguinte, duas questões fulcrais:

- O importante investimento em equipamento digital tem de ser assumido pelos exploradores das salas de cinema, mas são os distribuidores que fazem poupanças (graças ao custo inferior das cópias digitais);

⁶ Em 2007 (fonte: Media Salles).

⁷ Observatório Europeu do Audiovisual, Anuário de 2008, vol. 3, p.18.

- O equipamento digital representa um custo que pode ser assumido por cadeias de cinemas e por cinemas de tipo multiplex, mas que com frequência está fora do alcance de determinados cinemas independentes (frequentemente, de pendor artístico) de dimensões mais reduzidas.

Esta panorâmica poderia conduzir a um mercado de distribuição/exibição bipartido, onde só as salas multiplex e os filmes de elevado potencial comercial beneficiariam da revolução do cinema digital. A diversidade cultural e a renovação dos talentos dependem, contudo, da manutenção da rede europeia de cinemas, única no seu género.

Um importante corolário é que a transição digital também terá um custo social (em termos de despedimento de pessoal, como os projeccionistas e o pessoal dos laboratórios) e terão de ser abordadas necessidades em matéria de formação. O período de transição deveria ser, portanto, cuidadosamente gerido, tendo em conta todas as suas implicações para as diferentes partes interessadas a cada estágio da cadeia audiovisual.

3. NORMALIZAÇÃO

A *Digital Cinema Initiative* (DCI) foi lançada em 2002 pelos seis maiores estúdios cinematográficos dos EUA, no intuito de definir as especificações técnicas da distribuição do cinema digital. Estas foram publicadas em Julho de 2005 e posteriormente transformadas em normas pela *Society of Motion Picture and Television Engineers* (SMPTE). Nelas se incluía uma resolução de 2048 x 1080, conhecida por 2k (4096 x 2160 ou 4k no caso dos ecrãs com mais de 15 metros) e um formato comprimido JPEG 2000, com o qual se pretendia dotar o cinema digital da possibilidade de oferecer uma experiência cinematográfica melhorada ao público através de tecnologias que rapidamente estariam à disposição (televisão de alta definição, *Blu-Ray* e vídeo a pedido). Estas especificações também incluem parâmetros de segurança (que representam uma parte significativa dos custos do equipamento). Actualmente, a Organização Internacional de Normalização (ISO), de Genebra, está a reflectir sobre a sua possível adopção enquanto normas internacionais voluntárias.

Não obstante, estas especificações têm implicações em termos de custos: A tecnologia 2k/4k representa um investimento de grande envergadura⁸ para os cinemas, muitos dos quais se debatem presentemente com dificuldades financeiras. Nem todos os cinemas europeus consideram que irão beneficiar de lucros a curto prazo com esta iniciativa (excepto talvez os que já exibem filmes a três dimensões), ou sequer de lucros a longo prazo (uma vez que os projectores digitais têm uma duração inferior à dos projectores de 35 mm, precisando, por conseguinte, de ser substituídos com maior frequência e a um custo superior).

Vale a pena assinalar que não existe uma norma para a projecção digital a três dimensões (3D). Contudo, o interesse do público pelos filmes a três dimensões permite que os cinemas cobrem bilhetes à taxa máxima pelas respectivas sessões de cinema, pelo menos a curto prazo, o que encorajou os cinemas comerciais a instalar equipamento de projecção digital compatível com a tecnologia 3D. No que toca aos conteúdos alternativos (projectões de concertos, ópera e eventos desportivos ao vivo), os distribuidores de cada conteúdo têm até agora imposto requisitos mínimos relativamente limitados.

⁸ No valor de cerca de 60 000 euros (projector e servidor) por ecrã + custos de instalação + custos associados (adaptação de cabines, extracção de cabos, ar condicionado, lâmpadas, etc.) + custos de manutenção (superiores aos dos 35 mm).

A tecnologia está em permanente evolução e é importante que as normas respondam às necessidades dos cinemas europeus. Actualmente existem projectores digitais adequados a espaços de grandes dimensões que são significativamente mais baratos do que os projectores 2k compatíveis DCI, mas com uma resolução de imagem de 1920 x 1080. Alguns têm um perfil semelhante aos requeridos nas especificações DCI e dispõem de versões que poderiam projectar filmes em 3D. Estes projectores também são compactos e podem ser integrados facilmente em cabines de projecção já existentes, trabalhando, em paralelo, pelo menos a curto prazo, com um projector de 35 mm, de maneira a assegurar uma transição suave dos 35 mm para a projecção digital.

Cerca de 80% dos ecrãs europeus têm menos de 10 m de comprimento. A qualidade da projecção com uma resolução de 1920 x 1080 em ecrãs destas dimensões é mais do que satisfatória e a diferença em relação aos 2k é perfeitamente aceitável para o público e para os proprietários dos cinemas. Isto representaria uma alternativa viável para a grande maioria das salas de cinema europeias. Além disso, não deixaria de representar uma economia significativa em termos do investimento público e privado necessário à transição para a projecção digital. Todavia, resta saber se todos os distribuidores aceitariam passar os seus filmes nestas condições.

A União Europeia continuará a analisar o modo de aproveitar as oportunidades oferecidas pelo processo de normalização. O objectivo é assegurar que é garantida a flexibilidade necessária para permitir que todos os cinemas viáveis na Europa possam ter acesso à projecção digital.

4. DESAFIOS DO CINEMA DIGITAL PARA O PATRIMÓNIO CINEMATOGRAFICO

Tal como se sublinhava no segundo relatório sobre a aplicação da Recomendação relativa ao património cinematográfico, a transição para o cinema digital põe em risco a capacidade de as futuras gerações terem acesso aos filmes digitais. No que diz respeito à recolha, por instituições responsáveis pelo património cinematográfico ou cinemas especializados nesse património, de filmes digitalizados ou produzidos com tecnologia digital, existe a necessidade de actualizar os instrumentos jurídicos que estabelecem o depósito legal ou obrigatório de filmes, de maneira a abranger os filmes produzidos através de todas as técnicas. O estabelecimento de normas a nível europeu a especificar as condições de entrega de filmes a arquivos e a sua preservação também é importante.

Contudo, uma vez que muitas questões se mantêm em aberto acerca da armazenagem e da preservação a longo prazo do material digital, todas as opções de preservação de filmes digitais deveriam ser consideradas, devendo também proceder-se à aferição de padrões de referência entre os Estados-Membros e noutros sectores. Os investimentos na investigação, em equipamento e na formação profissional neste domínio são muito importantes. Por último, as instituições responsáveis pelo património cinematográfico ou os cinemas especializados nesse património também precisam de ser equipados para projectar em formato digital e têm de ser incluídos nas estratégias dos Estados-Membros para o equipamento das salas de cinema. A definição de normas para a projecção digital de filmes pertencentes ao património cinematográfico é igualmente necessária.

5. FINANCIAR A TRANSIÇÃO PARA O CINEMA DIGITAL

5.1. Modelos comerciais

Tendo por base um modelo de financiamento VPF, os distribuidores (inicialmente, os seis grandes estúdios americanos) celebram contratos a longo prazo com intermediários (conhecidos por integradores). Os integradores⁹ financiam a aquisição de equipamento cinematográfico digital e recolhem a contribuição que os distribuidores pagam para reembolsar (parcialmente) o equipamento que financiaram por conta dos exploradores das salas de cinema.

A ideia subjacente é a de que a primeira vez que um distribuidor passa um filme digital num cinema equipado através de um acordo VPF, paga uma taxa (VPF) ao integrador para reembolsar o seu investimento inicial.

Os actuais modelos de financiamento comerciais baseiam-se fundamentalmente nos pagamentos de VPF. Foram assinados acordos por todos os grandes estúdios norte-americanos, enquanto outros países estão agora a começar a assinar os seus acordos. O modelo VPF pode não constituir uma fonte suficiente de receitas para os cinemas mais pequenos e de pendor artístico que propõem uma programação europeia, o que pode repercutir-se no tipo de filmes que são programados.

5.2. A intervenção pública a nível nacional, regional ou local

Uma vez que o modelo de financiamento VPF tem por base o modelo de distribuição tradicional, o perfil de salas de cinema que funcionavam tradicionalmente para passar filmes já distribuídos anteriormente poderá ser inapropriado para o modelo VPF, que tem por base a taxa média de exibição de filmes acabados de sair a cartaz.

Os cinemas desempenham um importante papel social e cultural nas autarquias e áreas rurais, uma vez que constituem frequentemente os únicos pontos de acesso à cultura para a comunidade. Muitos cinemas europeus (em especial os cinemas com uma só sala) são propriedade das autarquias.

Os **fundos estruturais da União Europeia** podem ser accionados pelos Estados-Membros ou pelas regiões no sentido do co-financiamento de projectos de digitalização e de iniciativas de formação enquanto factores de inovação, assim como de diversidade cultural e de desenvolvimento regional, desde que estes projectos e iniciativas estejam em consonância com as regras em matéria de auxílios estatais. Neste contexto, pode ser concedido financiamento ao abrigo de diferentes categorias de projectos com uma dimensão cultural e ligados aos atractivos locais: revitalização urbana, diversificação rural, turismo cultural, actividades inovadoras, sociedade da informação e capital humano¹⁰. Como os fundos estruturais são geridos pelos Estados-Membros e as regiões, cabe-lhes apontar a digitalização como possível alvo de financiamento no âmbito dos seus quadros de referência estratégica

⁹ Apenas quatro exercem actividades em mais do que um país europeu: Arts Alliance Media, XDC, Ymagis e Sony para equipamento 4k.

¹⁰ Do montante total de 347 mil milhões de euros que a política de coesão investirá, no período de 2007-2013, nas regiões, 5,9 mil milhões de euros destinam-se à cultura, 10 mil milhões de euros a projectos de revitalização urbana e rural e 15,2 mil milhões de euros ao desenvolvimento de infra-estruturas digitais. Para projectos culturais apoiados pelos fundos estruturais, consultar: http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/culture/index_pt.htm

nacionais e programas operacionais¹¹. Para serem bem sucedidos, os projectos de digitalização têm de ser englobados nas estratégias de desenvolvimento integrado, a nível regional ou das autarquias, em colaboração com as autoridades que representam as diferentes áreas políticas e com os representantes pertinentes da sociedade civil.

Na Polónia, a região de Malopolska já utilizou os fundos estruturais europeus para a digitalização de uma pequena rede de cinemas de pendor artístico, propriedade das autarquias, a fim de aumentar a «atractividade turística» da região. Em Portugal, está em fase de finalização um regime inter-regional de digitalização de cinemas (sobretudo urbanos) nas regiões Norte, Centro e Alentejo, com financiamento do FEDER¹² ao abrigo da rubrica global de «Instalações culturais». O *Land* alemão da Baixa Saxónia e algumas regiões francesas tencionam igualmente utilizar os recursos do FEDER para a digitalização de cinemas.

Nos Estados do EEE, regista-se uma variedade de contingências políticas, sociais e económicas. Por conseguinte, foram consideradas diferentes abordagens à digitalização em diferentes países (incluindo regimes de conversão colectiva, por exemplo, em França e na Alemanha, que acabaram por não chegar ao seu termo):

- Projectos-piloto: O primeiro país a lançar um projecto-piloto foi o Reino Unido, com o *Digital Screen Network* (rede de ecrãs digitais) (240 ecrãs para cinema «especializado»). Programas-piloto similares estão em curso na Irlanda (*Cultural Cinema Consortium* - consórcio de cultura cinematográfica) e na Suécia (através do Instituto Cinematográfico Sueco);
- Regimes nacionais direccionados: A Finlândia, a Polónia, a República Checa e a Eslováquia concentram-se principalmente nas salas municipais;
- Facilidades fiscais e de crédito: Espanha (empréstimos em condições preferenciais) e Itália (crédito fiscal)¹³
- Outros regimes: Noruega (em curso) e Países Baixos (em preparação).

¹¹ As modalidades de gestão dos programas que recebem apoio dos fundos estruturais são da responsabilidade dos Estados-Membros. Para cada programa, os Estados-Membros designam uma autoridade de gestão (a nível nacional, regional, ou outro), que, por sua vez, informará os potenciais beneficiários, seleccionará os projectos e procederá ao acompanhamento da execução em geral. Para identificar a autoridade responsável, ver:

http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_en.cfm

¹² Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

¹³ Investigação aos auxílios estatais iniciada pela Comissão em Julho de 2009.

Complementaridade

Nos territórios em que se encontram disponíveis soluções no mercado/acordos VPF, o acesso a estes mecanismos é possível para alguns cinemas (cinemas multiplex, cadeias de cinemas, cinemas de ecrãs múltiplos com uma elevada taxa de exibição de filmes inéditos). Desde que sejam cumpridas as regras de concorrência da UE, os cinemas mais pequenos, com um menor taxa de exibição, que pretendam adquirir equipamento digital, poderiam, em alguns casos, agrupar-se e «mutualizar» os seus custos, por forma a acederem a acordos VPF (ou aos fundos regionais europeus). Os fundos nacionais de solidariedade também constituem uma possibilidade.

A complementaridade é tanto mais necessária quanto, de acordo com certas interpretações, o apoio público poderia de facto afectar o valor do VPF pago para reembolsar o equipamento do explorador da sala de cinema.

Embora certos países privilegiem a digitalização a nível nacional, de modo a garantir uma igualdade de acesso ao cinema e uma transição mais rápida, alguns consideram que os apoios públicos deveriam dar prioridade aos cinemas que não têm acesso às soluções de mercado ou aos fundos de solidariedade e que não podem, por conseguinte, permitir-se adquirir os equipamentos sem a ajuda prestada pela intervenção pública: cinemas com uma só sala de cinema, cinemas a tempo parcial, cinemas itinerantes, etc. Outra abordagem possível consiste em apoiar a digitalização dos cinemas em troca de um compromisso de programação europeia.

Compatibilidade com o direito da União Europeia em matéria de auxílios estatais e concorrência

No âmbito da actual política da Comissão Europeia em matéria de auxílios estatais para a digitalização de cinemas, as subvenções aos cinemas cuja programação comporte filmes europeus ou artísticos foram aprovadas nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea d),¹⁴ do TFUE e os auxílios estatais aos pequenos cinemas e aos cinemas em áreas remotas foram aprovados nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c),¹⁵ do TFUE. Quanto aos pequenos montantes de financiamento público que satisfazem as condições estabelecidas no regulamento *de minimis*¹⁶, considera-se que não têm um efeito potencial sobre a concorrência e as trocas

¹⁴ Auxílio estatal n.º 477/04 – Reino Unido, *UK Film Council Distribution and Exhibition Initiatives - Digital Screen Network*: O artigo 107.º, n.º 3, alínea d), refere-se a «[os] auxílios destinados a promover a cultura e a conservação do património, quando não alterem as condições das trocas comerciais e da concorrência na União num sentido contrário ao interesse comum.» No caso da rede de ecrãs digitais do Reino Unido, os auxílios no âmbito desta isenção foram aprovados para as salas de cinema que exibissem uma elevada percentagem de filmes «especializados» recorrendo ao equipamento de projecção digital objecto de financiamento (total).

¹⁵ Auxílio estatal NN 70/2006 - regime de apoio ao cinema na Finlândia: O artigo 107.º, n.º 3, alínea c), refere-se a «auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum». A Comissão aprovou o apoio às salas de cinema ao abrigo do regime de auxílio à produção cinematográfica na Finlândia nesta base. O auxílio destinava-se ao financiamento parcial para aquisição de equipamento e modernização de cinemas (artísticos e com 1 a 3 ecrãs) a funcionar essencialmente em localidades de pequenas ou médias dimensões. Os cinemas multiplex e os que faziam parte de uma maior cadeia de cinemas na área da capital foram excluídos do auxílio (o mesmo se passou nas localidades de dimensões médias, excepto em determinadas circunstâncias económicas).

¹⁶ Para beneficiar da regra *de minimis*, o auxílio deve satisfazer os seguintes critérios:
- O limite máximo do auxílio abrangido pela regra *de minimis* é, em geral, de 200 000 euros

comerciais entre Estados-Membros, pelo que a medida não tem de ser previamente notificada à Comissão.

As actuais isenções não abrangem os auxílios aos cinemas maiores/multiplex que não exibem um nível mínimo de filmes europeus/artísticos e que excedem o limiar *de minimis*.

Seria necessário que a Comissão avaliasse a compatibilidade dos auxílios estatais a favor do cinema digital ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, ou nos termos da derrogação cultural prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea d), do TFUE. Ambos exigem que a Comissão considere a necessidade, a proporcionalidade e a adequação do auxílio.

A Comissão assinala que a exibição de filmes a 3D torna o investimento em projectores digitais comercialmente viável. Pareceria, assim, que o auxílio a favor de tais custos não é necessário. Além disso, os mecanismos de apoio público para o equipamento de projecção digital:

- não devem acelerar o encerramento de cinemas com elevada percentagem de programação artística;
- devem respeitar o princípio da neutralidade tecnológica, ou seja:
 - qualquer auxílio deve coadunar-se com o financiamento do material de projecção digital que o operador considere adequado para o seu auditório e para o seu público; e
 - o equipamento deve poder mostrar conteúdos provenientes de uma grande variedade de fontes digitais.

A Comissão reconhecerá sempre, em qualquer circunstância, a natureza binária (cultural e económica) do sector cinematográfico, em harmonia com os princípios orientadores da Convenção da UNESCO sobre a protecção e a promoção da diversidade das expressões culturais.

(equivalente da subvenção em numerário) durante um período contínuo de três exercícios financeiros para cada empresa beneficiária. O período de referência de três anos tem um carácter móvel pelo que, para cada nova concessão de um auxílio *de minimis*, tem de ser determinado o montante total dos auxílios *de minimis* concedidos durante três exercícios financeiros consecutivos (incluindo o exercício financeiro em curso);

- O limite é aplicável ao total dos auxílios públicos concedidos a cada uma das empresas destinatárias como auxílios *de minimis*. Tal não afecta a possibilidade de o beneficiário receber outros auxílios ao abrigo de regimes autorizados pela Comissão;

- O limite é aplicável a todos os tipos de auxílios estatais, qualquer que seja a forma que assumam ou o objectivo que prossigam. O único tipo de auxílio excluído do benefício da regra *de minimis* é o constituído pelos auxílios à exportação;

- O regulamento é apenas aplicável a formas de auxílio «transparentes», ou seja, auxílios em relação aos quais é possível determinar *ex-ante* o seu equivalente-subvenção bruto, sem ser necessário proceder a uma avaliação do risco. Isto implica um determinado número de restrições relativamente a certas formas de auxílio como, por exemplo, as garantias;

- Em virtude da situação económica actual, a Comissão prestará, por um período limitado, um auxílio estatal de um montante máximo de 500 000 euros por empresa para conformidade, desde que estejam reunidas determinadas condições. A hipótese de um empréstimo com garantia no montante máximo de 1,5 milhões de euros pode igualmente ser considerado como *de minimis*.

No desenvolvimento de mecanismos de apoio ao equipamento para projecção digital, os Estados-Membros devem evitar modelos que possam suscitar problemas de concorrência, por exemplo, os relacionados com acordos colectivos entre a maioria dos distribuidores. A Comissão assegurará que a transição do cinema analógico para o sistema digital se fará no respeito da conformidade com as disposições da União Europeia em matéria de concorrência, em especial no que diz respeito à proibição dos acordos restritivos constantes do artigo 101.º, n.º 3, do TFUE.

6. A INTERVENÇÃO PÚBLICA A NÍVEL EUROPEU

Se a transição para o cinema digital provocar o encerramento de salas de cinema, isso pode claramente funcionar como uma ameaça para a diversidade cultural. A União Europeia está empenhada na preservação e na promoção da diversidade cultural, em conformidade com as seguintes disposições:

- Artigo 167.º, n.º 4, do TFEU, onde se estabelece que, na sua acção ao abrigo de outras disposições do Tratado, a União deve ter em conta os aspectos culturais, a fim de, nomeadamente, respeitar e promover a diversidade das suas culturas;
- Convenção da UNESCO sobre a protecção e a promoção da diversidade das expressões culturais, que sublinha a natureza binária (cultural e económica) dos bens e serviços culturais¹⁷ (por exemplo, as obras audiovisuais).

O objectivo do plano de acção da Comissão Europeia é criar um ambiente favorável à projecção digital de filmes europeus. Têm sido e serão lançadas diferentes iniciativas com vista a apoiar a introdução de novas tecnologias digitais e a fomentar investimentos nessa área. Com o auxílio dos fundos estruturais europeus e com o novo regime MEDIA, o derradeiro objectivo da Comissão é igualmente promover o acesso dos cidadãos europeus ao cinema digital.

Programa MEDIA 2007

A revolução digital representa um desafio para os objectivos globais do programa MEDIA de diversidade cultural, maior circulação das obras europeias e reforço da competitividade do sector audiovisual¹⁸.

O programa MEDIA 2007 comprometeu-se a apoiar os cinema europeus na era digital. Um dos seus principais objectivos é: «*Preservar e valorizar a diversidade cultural e linguística europeia e [...] garantir o seu acesso ao público [...]*».

¹⁷ Ver, em especial, o considerando 18 no preâmbulo e o artigo 1.º, alínea g).

¹⁸ Artigo 1.º, n.º 2, da decisão que institui o programa MEDIA 2007, onde se estabelecem os objectivos gerais do programa:

- a) Preservar e valorizar a diversidade cultural e linguística e o património cinematográfico e audiovisual europeus, garantir o respectivo acesso ao público e favorecer o diálogo intercultural;
- b) Fomentar a circulação e o visionamento de obras audiovisuais europeias dentro e fora da União Europeia, designadamente através de uma maior cooperação entre operadores;
- c) Reforçar a competitividade do sector audiovisual europeu no quadro de um mercado europeu aberto e concorrencial, favorável ao emprego, designadamente fomentando a aproximação entre os profissionais do sector.

Em primeiro lugar, a transição digital tem de ser acompanhada por **acções de formação** para os profissionais. Neste contexto, o artigo 3.º, n.º 1, alínea c), da decisão relativa ao MEDIA 2007 prevê a realização de acções de formação sobre a *consideração a montante das tecnologias digitais para a produção, a pós-produção, a distribuição, a exploração comercial e o arquivamento dos programas audiovisuais europeus*. Foram, por conseguinte, apoiadas iniciativas de formação, incluindo relativas à produção a 3D e em benefício dos exploradores das salas de cinema¹⁹. Em seguida, o artigo 5.º da decisão relativa ao MEDIA 2007 prevê os seguintes objectivos nos domínios da **distribuição** e da divulgação:

«d) Fomentar a digitalização das obras audiovisuais europeias e o desenvolvimento de um mercado digital competitivo;

e) Incentivar as salas de cinema a explorar as possibilidades oferecidas pela distribuição em formato digital.»

Ao abrigo da alínea d), o programa MEDIA tem contribuído para a digitalização dos conteúdos europeus através de projectos-piloto como o *Europe's Finest*²⁰ (digitalização de clássicos europeus) e o D-Platform²¹ (ferramenta comum que facilita a masterização digital e a distribuição de filmes europeus). Com o vídeo a pedido, o MEDIA também apoia indirectamente a digitalização de programas europeus.

Ao abrigo da alínea e), a Comissão já apoiou algumas iniciativas através de diferentes regimes MEDIA: projectos-piloto sobre as novas tecnologias (como a CinemaNet Europe, uma rede de cinemas com equipamento digital dedicados à projecção de documentários), co-financiamento de custos digitais na distribuição de filmes europeus e um mecanismo específico de apoio à projecção digital de filmes europeus gerido pela Europa Cinemas.

A próxima etapa é, agora, conceber um **novo regime MEDIA** de apoio à transição digital dos cinemas europeus. De acordo com o princípio da subsidiariedade e com os objectivos do programa, o apoio incidirá em cinemas que exibam uma maioria de filmes europeus recentes, o que constituirá o principal critério de atribuição aos cinemas candidatos.

Esse critério já foi utilizado para estabelecer a rede Europa Cinemas, que desempenha um papel essencial na projecção de filmes europeus²² e que o programa MEDIA apoiou ao longo de 15 anos. A rede conta actualmente com 770 cinemas, num total de 1 945 ecrãs, situados em 443 cidades de países participantes no MEDIA.

O novo regime de digitalização concederá apoio directo aos cinemas e co-financiará um conjunto claro de custos de equipamento digital, sob a forma de um financiamento fixo. O apoio no âmbito do MEDIA pode ser acumulado com os auxílios a nível nacional. Contudo, a prioridade irá para os cinemas/países que não podem beneficiar dos acordos VPF ou dos

¹⁹ Ver «Where to be trained in Europe» (edição de 2010, em especial pp. 59-71): http://ec.europa.eu/culture/media/programme/training/guide/docs/guide2010v2_en.pdf

²⁰ <http://www.finest-film.com/en/index.html>

²¹ Actualmente designado *European Digital Cinema Library* (EDCL). Ver <http://www.cnfilms.fr/soutien.html>

²² Em 2009, 36% das exhibições e 34% das entradas diziam respeito a filmes europeus não nacionais, em comparação com menos de 10%, em média, na União Europeia.

regimes de apoio nacionais à digitalização. Os cinemas existentes nesses países serão objecto de especial atenção, de acordo com as prioridades do programa MEDIA 2007²³.

A fim de permitir a concessão de apoio sob a forma de um financiamento fixo, foi encomendado um estudo sobre os custos do equipamento digital, de maneira a determinar uma escala de custos unitários. O regime será finalizado e lançado no final de 2010, com base nos resultados deste estudo.

Outra possibilidade a explorar é a de facilitar o **acesso** dos exploradores das salas de cinema **ao crédito** ou apoiar os seus custos de financiamento. Em período de crise do crédito, tal medida poderia constituir a resposta adequada para alguns cinemas, uma vez que é pouco onerosa, tem um elevado factor de multiplicação, reduz a dependência dos distribuidores/estúdios e é muito menos susceptível de distorcer o mercado. Está, por conseguinte, a considerar-se a possibilidade de facultar o acesso dos exploradores das salas de cinema ao Fundo de garantia à produção MEDIA e/ou de criar um novo mecanismo i2i em seu benefício.

O Banco Europeu de Investimento (BEI) também poderia desempenhar um papel na transição digital, facilitando o acesso dos fundos nacionais/planos de digitalização a empréstimos comerciais. Entretanto, o BEI participou na linha de crédito de 100 milhões de euros concedida ao integrador XDC para a implantação do cinema digital na Europa.

7. CONCLUSÕES

A Comissão Europeia está ciente de que a transição para a projecção digital engloba uma série de riscos, que têm de ser ultrapassados para que os cinemas europeus possam beneficiar das suas oportunidades. Para alcançar esse objectivo, é necessário assegurar:

- flexibilidade e transparência a nível do processo de normalização, de modo que as normas no âmbito da projecção cinematográfica digital possam preencher as necessidades dos cinemas europeus;
- segurança jurídica em matéria de auxílios estatais à digitalização dos cinemas, na forma de critérios de avaliação claros, permitindo aos Estados-Membros conceber os seus sistemas em conformidade;
- apoios financeiros da UE à transição digital dos cinemas que exibem filmes europeus ou que têm incidência no desenvolvimento regional.

Por conseguinte, a Comissão tenciona aplicar os seguintes elementos de um plano de acção sobre a transição para o cinema digital nas salas de cinema europeias:

²³ No seu artigo 1.º, n.º 4, alínea c), a decisão relativa ao MEDIA 2007 define como uma das suas prioridades «[a r]edução, no mercado audiovisual europeu, dos desequilíbrios entre os países de forte capacidade de produção audiovisual e os países ou regiões de fraca capacidade de produção audiovisual e/ou de área geográfica e linguística restrita.»

ACÇÃO	CALENDÁRIO
A Comissão elaborará um relatório sobre os progressos realizados a nível da adopção de normas sobre a projecção cinematográfica digital, a fim de garantir que esta responda às necessidades dos cinemas europeus e que existam alternativas estudadas para os cinemas europeus que não necessitam de equipamento 2k ou que a ele não podem aceder.	2010
A Comissão lançará um estudo sobre os custos do equipamento digital para recolher dados significativos à escala da UE.	2010
A Comissão lançará um novo programa de apoio MEDIA para a digitalização de cinemas responsáveis pela projecção de uma percentagem significativa de filmes europeus não nacionais.	2010
A Comissão irá estudar a possibilidade de estender o Fundo de garantia à produção MEDIA aos exploradores das salas de cinema ou tentará encontrar outra via semelhante por forma a facilitar o acesso destes últimos ao crédito.	2011
A Comissão irá adoptar uma recomendação sobre a promoção da digitalização do cinema europeu.	2011
A Comissão acompanhará a transição digital, passando pela revisão do conjunto dos seus diferentes aspectos ao longo de toda a cadeia audiovisual (formação, matrizes digitais, programação, etc.).	2012
A Comissão desenvolverá critérios adequados para apreciar os auxílios estatais de apoio à projecção digital no âmbito da comunicação relativa ao sector cinematográfico.	2012