

Mnenje Odbora regij – Evropski film v digitalni dobi

(2015/C 019/15)

Poročevalec	Jean-François Istasse (BE/PES), občinski svetnik občine Verviers
Referenčni dokument	Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropski film v digitalni dobi – Povezovanje kulturne raznolikosti in konkurenčnosti COM(2014) 272 final

ODBOR REGIJ

1. se strinja z analizo Evropske unije, da je za vzpostavitev spodbudnega okolja, ki bi evropski filmski industriji omogočilo v celoti izkoristiti svoje kulturne in gospodarske možnosti, potrebna združitev vpletenih na vseh ravneh: v samem sektorju ter v državah članicah, od lokalne do nacionalne ravni, in pogosto tudi v čezmejnem okviru;
2. poudarja, da imajo lokalne in regionalne oblasti veliko vlogo pri spodbujanju in uveljavljanju kulture z ohranjanjem kulturne dediščine in podpiranjem umetniške inovativnosti ⁽¹⁾, pri opredeljevanju kulturnih strategij, razvijanju sektorskih pobud in tudi zagotavljanju ustrezne infrastrukture;
3. meni, da sektorji kulturne industrije močno prispevajo k lokalnemu in regionalnemu razvoju, saj evropske regije z njimi postanejo privlačnejše, razvije se trajnostni turizem in odpirajo se nove trajne možnosti za zaposlovanje ⁽²⁾;
4. opozarja, da digitalizacija prinaša nove možnosti povezovanja med različnimi evropskimi regijami; ta prehod utegne ustvariti priložnost za to, da se pritegnejo novi gledalci, izkoristijo alternativne vsebine, zagotovijo nove storitve, bolj izpostavijo stvaritve iz drugih regij in podpre medregionalno sodelovanje na kulturnem področju. Odbor tudi poudarja, da digitalizacija prinaša stroške, ki so lahko velik izziv za lokalne in regionalne oblasti, kar je treba ustrezno upoštevati;

I. POLITIČNA PRIPOROČILA**Splošne ugotovitve**

5. se zavezuje, da bo prispeval k razvoju in spremljanju nove strategije za evropski film, ki jo je Komisija začela s sporočilom Spodbujanje kulturnih in ustvarjalnih sektorjev za rast in delovna mesta v EU ⁽³⁾, z namenom okrepiti konkurenčnost teh sektorjev z visoko stopnjo rasti ter njihove koristne učinke preliti v druge sektorje, kot so inovacije ali informacijska tehnologija;
6. želi aktivno sodelovati pri delu evropskega filmskega foruma in tako spodbuditi evropsko razpravo o vse hitrejšemu razvoju avdiovizualnega sektorja ter začeti dialog z vsemi, ki jih filmska politika zadeva. Z izmenjavo najboljših praks bi omogočili zlasti izboljšanje evropskih konkurenčnih prednosti, izvajanje skupnih projektov ter spoštovanje kulturne raznolikosti in državljanov oziroma potrošnikov v skladu z njihovimi zahtevami. Poleg tega bi bilo treba spodbujati tudi učinkovito zaščito otrok in mladostnikov ter vključevanje slušno prizadetih in slabovidnih oseb v svet filma;
7. poudarja, kako pomembno je sedanjo razpravo uvrstiti v okvir pobude Komisije Evropska digitalna agenda ⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ CdR 293/2010 fin.⁽²⁾ COM(2010) 183 final.⁽³⁾ COM(2012) 537 final.⁽⁴⁾ COM(2010) 245 final.

8. izraža zadovoljstvo s časovnim razporedom, ki ga je za objavo svoje pobude izbrala Komisija, saj sta se leta 2014 začela tako novi program Ustvarjalna Evropa kot zlasti podprogram MEDIA, ki je namenjen avdiovizualnemu sektorju. Eden od glavnih ciljev tega podprograma je ravno okrepiti povpraševanje po filmih, olajšati njihovo čezmejno distribucijo in doseči potencialne gledalce v Evropski uniji in po svetu;

9. poudarja, da je treba razviti usklajen pristop, če se hočemo odzvati na nove izzive, ki jih prinaša nagli razvoj evropskega filmskega sektorja, in torej po eni strani učinkovito zmanjšati sicer vse večji razkorak med evropskim občinstvom in kulturno ponudbo na splošno ⁽⁵⁾, po drugi strani pa se prilagoditi novim navadam, ki jih ima to isto občinstvo pri digitalni uporabi ⁽⁶⁾. Danes je za sektor bistveno, da razume in izkoristi različne vrste povezanih platform (spletni prenos, video na zahtevo ipd.) in nova sredstva za uporabo (pametni telefoni, digitalne tablice, povezana televizija), da bi lahko povečal možnosti za distribucijo evropskih filmov in našel nove gledalce;

10. meni, da je – zaradi nedotakljivosti načela kulturne raznolikosti po eni strani in konkurenčnih vidikov po drugi – med lokalnimi, regionalnimi, nacionalnimi, medregionalnimi in evropskimi operaterji nujno razviti usklajen pristop, s katerim bi se odzvali na strukturne pomanjkljivosti evropske kinematografije pri doseganju potencialnega občinstva v Evropski uniji in na svetovni ravni, kot jih je ugotovila Komisija:

- razdrobljenost produkcije in financiranja,
- omejene možnosti in pobude za internacionalizacijo projektov,
- poudarek na produkciji, manjša pozornost pa je namenjena distribuciji in promociji,
- pomanjkljivosti pri podjetniških spretnostih in medsektorskih partnerstvih;

11. meni, da v sporočilu predstavljeni ukrepi v sedanjí obliki ne sprožajo pomislekov glede svoje skladnosti bodisi z načelom subsidiarnosti ali z načelom sorazmernosti. Z vidika upravljanja na več ravneh pa bi bilo treba sistematično vključiti regionalne in lokalne oblasti, ko se bo začelo pripravljati, izvajati in upravljati ukrepe za razvoj evropskega filmskega sektorja;

Pregled finančnega okolja – sheme javnega financiranja

12. ugotavlja, da države članice z več kot 600 shemami nacionalne, regionalne in lokalne pomoči ⁽⁷⁾ izvajajo vrsto podpornih ukrepov za produkcijo filmov, televizijskih programov in drugih avdiovizualnih del, ki jih utemeljujejo tako s kulturnimi kot gospodarskimi vidiki. Njihov glavni cilj na področju kulture je zagotavljanje izražanja regionalnih in nacionalnih kultur ter ustvarjalnega potenciala z avdiovizualnimi mediji;

13. se strinja s Komisijo, da je treba okrepiti splošno dopolnjevanje in skladnost javne podpore, da bi se na splošno povečala njena učinkovitost; to bi zajemalo financiranje na regionalni, nacionalni, medregionalni in nadnacionalni ravni ter vključevalo financiranje različnih dejavnosti;

14. vztraja pri stališču, da je za lokalne in regionalne skupnosti izredno pomembno ohraniti možnost, da se predvidi obveznost teritorializacije porabe, ki je bistvena za doseganje kritične mase dejavnosti, potrebne za ustvarjanje dinamike, ki zagotavlja razvoj in utrditev filmske industrije;

15. poudarja strukturni učinek, ki ga imajo na lokalni in regionalni ravni gospodarski naložbeni skladi, katerih namen je podpora avdiovizualnemu sektorju na regionalni ravni, zlasti z vzpostavljanjem mehanizmov financiranja produkcij in koprodukcij avdiovizualnih del;

16. opozarja na ugotovitev študije o gospodarskih in kulturnih posledicah pogojev teritorializacije v shemah pomoči za film, da države članice z davčnimi spodbudami za film vsako leto nudijo dodatno pomoč, ocenjeno na milijardo EUR ⁽⁸⁾;

⁽⁵⁾ Glej rezultate iz posebne izdaje Eurobarometra o dostopu do kulture in sodelovanju v njej, objavljene novembra 2013: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf

⁽⁶⁾ Glej povzetek študije *A profile of current and future audiovisual audience* (Profil sedanjega in prihodnjega avdiovizualnega občinstva): http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?Publication-Key=NC0114077

⁽⁷⁾ Sporočilo Komisije o državni pomoči za filmsko produkcijo in produkcijo drugih avdiovizualnih del (UL C 332, 15.11.2013), točka 6 in naslednje.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm#territorialisation

17. poziva javne oblasti, naj preučijo možnost davčnih spodbud za pospeševanje produkcije avdiovizualnih in filmskih del, na primer z mehanizmi, ki zasebnim partnerjem omogočajo oprostitve davka na obdavčljiv dobiček;
18. se pridružuje ugotovitvi Evropske komisije, da je treba doseči uravnoteženje porabe med produkcijo, distribucijo in promocijo filmov;
19. vendar ocenjuje, da se v porazdelitvi proračuna med produkcijo in distribucijo/promocijo sicer res zdi, da je za slednje manj denarja, vendar pa proračuni, ki veljajo na trgu, kot je ameriški, ne morejo veljati za osnovno referenčno merilo, ko se zavzemamo za uravnoteženje te porazdelitve; po splošnem prepričanju je pomoč za evropsko avdiovizualno produkcijo pomembna in producentom je težko doseči zadostno začetno komercialno podporo, ki jim omogoči zbiranje potrebnih finančnih sredstev za uresničitev projektov: zaradi tega je za nekatere filme premalo sredstev, kar vpliva na njihovo kakovost. Povečanje sredstev za promocijo in izid filma ne more odpraviti težav, povezanih s premajhnim financiranjem filmov, ali doseči širšega občinstva; povečanje proračuna za distribucijo in promocijo je absolutno vzeto sicer zaželeno, vendar pa ne sme biti povezano z zmanjšanjem proračuna za produkcijo evropskih filmov;
20. ugotavlja, da je pogosto težavno iskanje gledalcev za evropske filme v nekaterih primerih povezano s tem, da se pri snovanju filmskega projekta premalo razmišlja o tem, komu je namenjen. Filmi, za katere se že med nastajanjem scenarija ve, da ciljajo na ozek del občinstva, običajno lažje dosežejo svoje občinstvo kot tisti filmi, ki so namenjeni vsem. Kot navaja Komisija, je to včasih tudi posledica omejenega proračuna za promocijo, ki ne omogoča širše in odmevne distribucije filma;
21. želi opozoriti, da je film industrija prototipov in da je uspeh filma nemogoče zagotovo napovedati;
22. trdi, da bi več filmom koristilo, če bi bil projekt pred produkcijo bolje pripravljen, zato je nujno oblikovati pomoč za razvoj, ki dopolnjuje podporo programa Ustvarjalna Evropa in njegovega podprograma MEDIA;

Pregled finančnega okolja – vključevanje novih akterjev v vrednostno verigo

23. meni, da postopno zblíževanje, spreminjanje obnašanja potrošnikov in pojav novih gospodarskih modelov vplivajo na financiranje avdiovizualne produkcije. Težnja platform VoD (video na zahtevo, angl. *video on demand*) k vlaganju v izvirne vsebine dokazuje, da so ti novi akterji potencialni vlagatelji v avdiovizualne vsebine;
24. ocenjuje, da bi morali novi akterji (platforme VoD, telekomunikacijski operaterji, operaterji storitev OTT (angl. *over the top*)), ki imajo koristi od evropskih vsebin, prispevati k njihovemu financiranju, zanje pa bi morale veljati iste obveznosti kot za nacionalne operaterje, da bi zajamčili zdravo konkurenco med nacionalnimi operaterji in operaterji izven EU, ki so se razširili v Evropo, ter povečali financiranje alternativnih vsebin, ki so jamstvo kulturne raznolikosti;
25. namerava v tem okviru začeti razpravo z vsemi vpletenimi akterji, da se preuči načelo države izvora, kot ga opredeljuje direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah⁽⁹⁾, obenem pa oceni njegovo delovanje v sedanjem obdobju, ko se avdiovizualno okolje spreminja;
26. ponovno potrjuje načela iz konvencije Unesca iz leta 2005 o varovanju in spodbujanju raznolikosti kulturnih izrazov, kot je pravica držav in lokalnih skupnosti do ohranjanja, sprejemanja in izvajanja ustreznih politik za varovanje in spodbujanje kulturne raznolikosti, zlasti s podporo pripravi, produkciji in razširjanju vsebin, ne glede na vrsto medija (klasična televizija, na zahtevo, internet itd.);
27. meni, da bi bilo treba informacije, ki jih zberejo „umetniški kinematografi“ (v okviru programa MEDIA), pa tudi statistične podatke velikih operaterjev na internetu, zlasti velikih povezovalcev in sektorja VoD, ter javnih (in zasebnih, če dobivajo državno pomoč, ali zaradi konkurence) radiodifuzijskih hiš izmenjavati in dostop do njih omogočiti tudi filmski industriji na regionalni in nacionalni ravni. Gre za to, da se odpravi sedanja netransparentnost, ki javnim oblastem preprečuje sprejemanje zakonodaje in predpisov za nove operaterje, in zaradi katere jim s pogodbo o upravljanju ali drugimi sredstvi ne morejo naložiti splošnih političnih obveznosti, ki trenutno veljajo za javne radiodifuzijske hiše;

⁽⁹⁾ Direktiva 2010/13/EU (UL L 95, 15.4.2010).

Oblikovanje inovativnega poslovnega okolja

28. pričakuje rezultate javnega posvetovanja, ki se je začelo v okviru zelene knjige Evropske komisije z naslovom Priprave na popolnoma zlit avdiovizualni svet: rast, ustvarjanje in vrednote ⁽¹⁰⁾, da bi lahko ocenil, v kolikšni meri direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah ⁽¹¹⁾ še ustreza svojemu cilju spodbujanja ustvarjanja, distribucije, razpoložljivosti in tržne privlačnosti avdiovizualnih del na enotnem digitalnem trgu;

29. vendar opozarja na razliko v tem, kako direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah obravnava linearne avdiovizualne storitve, pri katerih določa odstotek za evropska dela in za neodvisne produkcije, ki jih morajo radiodifuzijske hiše v EU obvezno uvrstiti v svoj program, in nelinearne avdiovizualne storitve, pri katerih so takšne obveznosti zapisane veliko bolj ohlapno. Razmah nelinearnih storitev (VoD) in njihove izkušnje bi lahko izkoristili za to, da se poiščejo in uporabljajo najbolj učinkovita sredstva za promocijo evropskih del pri tovrstnih storitvah;

30. meni, da bi moral nagel razvoj tega sektorja Evropsko komisijo spodbuditi k izvajanju pilotnih pobud na področju kronologije medijev (ko na primer film istočasno pride v kinodvorane in na video, angl. *day and date release*), da bi po potrebi ocenila, ali je treba omiliti pravila glede okvira za dostop. OR poudarja, da je treba z ustreznim gospodarskim modelom zaščititi lokalne akterje in imetnike pravic, obenem pa izkoristiti nove možnosti, ki jih ponuja digitalna tehnologija, in vsem državljanom omogočiti večji dostop do vsebin. Podobno je treba upoštevati novo obnašanje in pričakovanja potrošnikov, ki želijo takojšen dostop do novih vsebin, kjer koli in kadar koli se jim zahoče, hkrati pa omogočiti razvoj in okrepitev novih gospodarskih modelov financiranja in distribucije teh vsebin;

31. želi ponovno opozoriti na to, da si je treba prizadevati za oblikovanje sodobnega okvira za avtorske pravice, ki bo olajšal spletno shranjevanje in dostopnost filmov v EU, pri tem pa zajamčil učinkovito priznavanje in plačevanje imetnikov pravic. Trditi se je treba tudi za to, da se za ustvarjalnost, kulturno raznolikost in inovacije zagotovijo trajnostne spodbude, da se poveča dostop končnih uporabnikov do zakonite ponudbe, da se omogoči oblikovanje novih poslovnih modelov ter da se še bolj učinkovito bori proti nezakoniti ponudbi in piratstvu ⁽¹²⁾;

Krepitev ustvarjalnega okolja

32. se strinja s Komisijo, da je treba spodbujati talente in razvijati poklicne spretnosti na področju evropske filmske industrije, in podpira ustvarjalna partnerstva med filmskimi šolami in podjetji. Poudarja, da je pri doseganju tega cilja pomembna podpora v okviru programov Ustvarjalna Evropa in Erasmus+;

33. opozarja tudi, da je nujno sprejeti proaktiven pristop, ki bi spodbudil razvoj sinergij med kulturnimi in ustvarjalnimi sektorji ter tudi z gospodarskimi in socialnimi akterji na drugih področjih, tako da bi podprli nova in inovativna področja dejavnosti, kot so kombinirani mediji, družbeni mediji, digitalno založništvo, ustvarjalni turizem itd. ⁽¹³⁾;

Dostopnost in iskanje občinstva

34. poudarja, kako pomembno je najti in ustvariti novo občinstvo za evropske filme, in se strinja z analizo Evropske komisije, da je treba razviti instrumente za povečanje možnosti dostopa in povpraševanja po evropskih, zlasti nenacionalnih filmih;

35. priznava, da je koristno, če zbiranje informacij o željah občinstva prinese možnost za osredotočanje na dejavnike, ki lahko prispevajo k uspehu filma, želi pa opozoriti, da so filmi, ki dobijo nacionalno in regionalno podporo, običajno sicer res namenjeni lokalnemu občinstvu, vendar pa z odstranitvijo lokalnega vidika produkcije ne bodo imeli kaj več možnosti za vstop na trge drugih evropskih držav in iskanje novega občinstva. OR je mnenja, da film šele z uspehom na lastnem trgu zbudi zanimanje tujih distributerjev in se prebije na tuja tržišča. Kontraproduktivno bi bilo razmišljati, da morajo biti filmi zasnovani na podlagi „najnižjega skupnega evropskega imenovalca“. Kulturna raznolikost narekuje ravno uveljavljanje lokalnih in regionalnih posebnosti, saj ravno te posebnosti tvorijo evropsko identiteto;

36. meni, da lahko digitalna revolucija prinese večjo prožnost pri filmski distribuciji, saj omogoča alternative tradicionalnemu sistemu distribucije, ki se lahko odzovejo na zahteve državljanov, ki želijo vsebine dobiti čim prej in na različnih medijih;

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 231 final.

⁽¹¹⁾ Direktiva 2010/13/EU (UL L 95, 15.4.2010).

⁽¹²⁾ COM(2012) 789 final.

⁽¹³⁾ CdR 2391/2012 fin.

37. ima za nepogrešljivo, da javne oblasti (z nacionalno ali regionalno politiko) spodbujajo nacionalne platforme VoD, naj zlasti z uredniškimi strategijami ali promocijskimi kampanjami očitno izpostavijo evropske filme, ki jih imajo v svoji zbirki;
38. poudarja tudi, da koprodukcija, ki je pogosto nujna za finančno in umetniško uresničitev evropskih filmov, prispeva tudi k njihovemu večjemu kroženju; izboljšati bi jo bilo mogoče, če bi koproducenti sami bolje vnaprej predvideli pogoje izida filmov na njihovih različnih območjih;
39. pozdravlja konstruktiven dialog v okviru „licenc za Evropo“, predvsem glede potrebe in postopkov digitalizacije, restavriranja in dostopnosti evropske filmske dediščine za državljane, zlasti na povezanih platformah, kar bi institucijam za hrambo te dediščine omogočilo sprostiti dela, ki jih imajo v arhivu, hkrati pa imetnikom pravic zagotoviti pravičen del prihodka;
40. želi v tem okviru omeniti, da je treba na teh povezanih platformah izboljšati in razviti dostopnost večjega števila jezikovnih in podnaslovljenih različic filmov v dani državi⁽¹⁴⁾, to pa iz istega razloga: da je evropska filmska dediščina dostopna čim večjemu številu ljudi;
41. vztraja, da je treba filmsko industrijo posodobiti s projekti digitalizacije in pobudami za usposabljanje; uporabiti je treba strukturne sklade EU, da bi ta industrija lahko sodelovala v strategiji lokalnega in regionalnega razvoja za državljane. Ob tem je treba upoštevati kulturno in jezikovno raznolikost ter raznovrstnost nacionalnih avdiovizualnih pokrajin;
42. izpostavlja, da je filmsko izobraževanje še vedno premalo financirano področje, ki bi mu morali nameniti evropska sredstva; gre namreč za ključni sektor, ki omogoča ozaveščanje mladih o obstoju neameriških filmov in – prek filma kot kulturnega dejavnika – o različnih vidikih evropske identitete;
43. ocenjuje, da je pomembno, da Komisija v svoji filmski politiki prizna pomen teritorialne razsežnosti in upravičenost avdiovizualnega sektorja na lokalni, regionalni in medregionalni ravni do javnega financiranja, na primer za zavarovanje kulturne raznolikosti. V celoti je treba uporabljati evropske pogodbe in konvencijo Unesca o varovanju in spodbujanju raznolikosti kulturnih izrazov.

V Bruslju, 4. decembra 2014

*Predsednik
Odbora regij*

Michel LEBRUN

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/licences-for-europe/131113_ten-pledges_en.pdf