

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ OHLEDNĚ NĚKTERÝCH PRÁVNÍCH ASPEKTŮ PROBLEMATIKY KINEMATOGRAFICKÝCH A JINÝCH AUDIOVIZUÁLNÍCH DĚL

OBSAH

1. Úvod
2. Obecný postoj Komise ke státním podporám kinematografickému sektoru
3. Ochrana kulturního dědictví a využití audiovizuálních děl
4. Elektronická kinematografie
5. Daňové otázky
6. Označování audiovizuálních děl
7. Jiná opatření ke zlepšení oběhu filmových děl
8. Otázky, které je třeba projednat při revizi Směrnice o televizi bez hranic
9. Další kroky

1. Úvod

Audiovizuální díla a zejména kinematografie hrají významnou úlohu při utváření evropské identity, a to jak jejich společných aspektů, které jsou vlastní všem obyvatelům Evropy, tak kulturní rozmanitosti našich jednotlivých tradic a dějinných zkušeností. Díky svému vlivu na nejširší vrstvy společnosti jsou navíc jedním ze základních prvků zdravého fungování naší demokracie. Stojí také v jádru procesů změn, které vyplývají z rozvoje informační společnosti: technologické novinky nabízejí nové příležitosti k podpoře kultury a uchování kulturního dědictví a k prohlubování vzájemného porozumění mezi evropskými národy. Ale nárůst počtu způsobů, kterými je možno šířit audiovizuální produkty, nevede automaticky ke zvýšené tvorbě kvalitního obsahu.

Zásady komunitární audiovizuální politiky jsou vyjádřeny ve Sdělení Komise z prosince 1999 [1] a zůstávají plně v platnosti i dnes. Základním cílem regulace v audiovizuální oblasti je zajištění určitých cílů veřejného zájmu, jako je pluralita, kulturní a jazyková rozmanitost a ochrana nezletilých. Na celoevropské úrovni je nezbytné zachovat rovnováhu, tak aby na jedné straně byla v oblasti, v níž mají hlavní pravomoci vnitrostátní nebo regionální orgány, zachována zásada subsidiarity, a aby na druhé straně mohly evropské firmy plně těžit z celoevropské dimenze trhu. Hlavními evropskými nástroji vyvinutými speciálně pro audiovizuální sektor jsou v oblasti regulace Směrnice o televizi bez hranic a v oblasti podpory program Media Plus, jejichž hlavním cílem je umožnit evropským společnostem podnikajícím v tomto sektoru, plně využívat výhod jednotného evropského trhu.

[1] Zásady a směrnice pro komunitární audiovizuální politiku v digitálním věku. 14. 12. 1999, COM(1999)657 final.

Audiovizuální díla mají jedinečný charakter vzhledem ke své dvojí podstatě. Jsou ekonomickými statky a jako takové skýtají významné příležitosti k tvorbě bohatství a pracovních míst. V roce 1999 se celkový objem evropského audiovizuálního trhu [2] odhadoval na 58.3 miliardy eur (to je o 8.7% více ve srovnání s rokem 1998) . Zároveň jsou audiovizuální díla také kulturními statky, které odrážejí a utvářejí naši společnost. Z tohoto důvodu nebyl rozvoj audiovizuálního sektoru nikdy ponechán jen na působení tržních sil.

[2] Evropská audiovizuální observatoř. Zahrnuje televizi, kinematografii, video (kazety a DVD), nikoli ale hry.

Nástup nových technologií nebyl nijak na překážku renesanci evropské kinematografie; spíše se ukázalo, že takovéto nové technologie nabízejí mediálním provozovatelům další zdroj příjmů, než že by stávající média nahrazovaly. Celkové tržby ze vstupného do kin vzrostly v Evropě z 662 milionů v roce 1995 na 844 milionů v roce 2000 (+27%) [3]. Tento nárůst se zdá být přinejmenším zčásti zapříčiněn vzrůstem počtu kinosálů v Evropě – zejména se týká multikin (+22% v roce 1999 oproti roku 1995) – a vedle toho také zlepšením vybavení kin. Údaje z poslední doby [4] ukazují, že i sledovanost televize za poslední rok ve většině členských států vzrostla.

[3] Evropská audiovizuální observatoř

[4] Evropská audiovizuální observatoř: průměrná sledovanost televize v Evropě se pohybuje mezi 144 minutami denně v Rakousku a 239 minutami denně v Itálii. Trend je téměř ve všech členských státech pozitivní.

Kinematografická díla mají mezi audiovizuálními díly obzvláště důležité postavení vzhledem ke svým výrobním nákladům a kulturnímu významu. Rozpočty na výrobu kinematografických filmů jsou podstatně vyšší než náklady na výrobu jiného audiovizuálního obsahu, tyto filmy se častěji stávají předmětem mezinárodních koprodukcí a jejich životnost je delší – mohou být šířeny prostřednictvím všech distribučních kanálů: kin, DVD a videokazet (jak formou prodeje, tak půjčováním), stahování z internetu a televizního vysílání (pay-per-view, předplacených kanálů, bezplatného vysílání). Evropská kinematografická díla čelí silné konkurenci děl neevropského původu [5]. Jejich oběh za hranicemi země původu je dosti omezený, ačkoli trend zde je vzrůstající: podle některých odhadů zaznamenaly evropské filmy promítané mimo zemi původu v roce 1999 více než 10% podíl v celkové návštěvnosti [6], zatímco v roce 1996 to nebylo ani 8%.

[5] Evropská audiovizuální observatoř: tržní podíl amerických kinematografických filmů v Evropě byl v roce 2000 více než 73%.

[6] Evropská audiovizuální observatoř; databáze LUMIERE; údaje zahrnují i koprodukce s účastí států Evropské unie.

Vzhledem ke zvláštnímu postavení kinematografie naznačila Komise ve svém Sdělení týkajícím se audiovizuální politiky v roce 1999, že k vyjasnění právního rámce kinematografické tvorby je třeba podrobněji prozkoumat řadu otázek, včetně politiky státních podpor v této oblasti. Cílem tohoto zkoumání je určit, jaká opatření by bylo možno přijmout ke zlepšení oběhu uvedených děl v Evropě.

V souladu se zásadami Bílé knihy o evropském vládnutí (governance) [7] zorganizovaly příslušné sekce Komise veřejné slyšení na základě Pracovního dokumentu Komise [8], aby daly všem zájemcům příležitost před přijetím Sdělení seznámit Komisi se svými názory. Toto slyšení, jehož se účastnilo asi 250 zainteresovaných subjektů, se konalo 15. června a

kromě toho, že dalo Komisi představu, které z otázek obsažených v Pracovním dokumentu jsou ty nejzásadnější, umožnilo také zúčastněným stranám vyslechnout navzájem své názory a reagovat na ně.

[7] 25. 7. 2001, COM (2001) 428

[8] 11. 4. 2001, SEC (2001) 619.

Komise obdržela 49 písemných připomínek [9] od členských států, vnitrostátních regulačních orgánů a subjektů zodpovědných za samoregulaci, umělců-tvůrců, filmových a televizních producentů a režisérů, provozovatelů kin, vydavatelů a distributorů videokazet a DVD, televizních vysílatelů, sdružení v rámci audiovizuálního odvětví, zástupců spotřebitelů a odborů.

[9] Od zástupců více než 95% průmyslu audiovizuální produkce, filmových režisérů, provozovatelů kin, držitelů práv, vysílatelů, odborů reprezentujících pracovníky audiovizuálního odvětví, asociací výrobců a distributorů videokazet a DVD, filmových ústavů a členských států. Viz seznam připomínek a plné znění těch, které došly v elektronické podobě bez žádosti o utajení na adrese http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/cine1_en.htm

Toto Sdělení vymezuje postoje a návrhy Komise, které vycházejí ze zmíněného veřejného poradního slyšení. Definuje zásady pro používání norem o státní podpoře kinematografického sektoru a určuje další kroky, které je nutno podniknout, i oblasti, kde je zapotřebí ještě hlubších úvah a zkoumání, aby se podařilo vytvořit příznivé prostředí pro výrobu a distribuci audiovizuálních děl.

2. Obecný postoj Komise ke státním podporám kinematografickému sektoru

Kina a televizní programy jsou dvě z nejuniverzálnějších zábavních médií, jež v mezinárodním měřítku silně ovlivňují velké množství lidí. V současné vývojové fázi audiovizuální produkce v ES a při její specifické povaze je pro výrobce audiovizuálních děl obtížné si předem zajistit dostatečnou komerční podporu a dát dohromady takovou částku, aby mohli svůj výrobní projekt začít realizovat. Za těchto okolností hraje podpora audiovizuální produkce ze strany členských států klíčovou úlohu a je garantem toho, že jejich původní kultura a tvůrčí potenciál najdou své vyjádření jako jeden z odrazů rozmanitosti a bohatství evropské kultury.

Maastrichtská smlouva uznala na komunitární úrovni svrchovaný význam, který má podpora kultury pro Evropskou unii a její členské státy, jelikož zařadila oblast kultury mezi ty politiky Společenství výslovně zmiňované ve Smlouvě o ES (viz článek 151 ES). Zároveň zahrнула do článku 87 (3) d) ES novou, zvláštní možnost udělit výjimku z obecné zásady neslučitelnosti formulované v článku 87 (1) ES, a to právě pro podporu, kterou členské státy poskytují rozvoji kultury.

Členské státy zavádějí na podporu audiovizuální produkce filmů a televizních pořadů širokou škálu podpůrných opatření. Tato podpora se soustřeďuje na fázi tvorby a výroby děl a zpravidla má formu dotace nebo vratné zálohy. Argumentace ve prospěch těchto opatření vychází jak z kulturních ohledů, tak z ekonomického pohledu na audiovizuální odvětví. Jejich prvořadým kulturním cílem je zajistit, aby se národní a regionální kultura a tvůrčí potenciál odrazily v audiovizuálních médiích, ve filmu a televizi. Vedle toho je účelem podpor i pozvednout aktivitu v daném sektoru na určitou kritickou úroveň, v níž vznikne

dynamika dostatečná pro další rozvoj a konsolidaci celého odvětví, protože se vytvoří stabilní produkční jednotky a trvalý rezervoár specializovaných lidských schopností a zkušeností.

Toto Sdělení nepokrývá aplikaci článků 81 a 82 Smlouvy o ES (firemní praktiky omezující konkurenci) na audiovizuální sektor [10].

[10] Například poskytnutí licence na atraktivní titul pouze pod podmínkou, že druhá strana současně zakoupí licenci na titul(y) další, méně atraktivní, a seskupování práv (např. pro různé způsoby distribuce jednoho díla – pozn. překl.) do tzv. balíčků – u takovýchto praktik neslučitelnost se Smlouvou o ES vyloučit nelze.

2.1. Slučitelnost programů na podporu kinematografie a televizní produkce se Smlouvou o ES

Základní pravidla pro státní podporu obsažená ve Smlouvě o ES jsou tato: článek 88 (3) Smlouvy o ES stanoví, že členské státy jsou povinny Komisi informovat o veškerých svých plánech udělit nebo změnit státní podporu dříve, než tyto své úmysly uskuteční. Článek 87 (1) ES zakazuje udělit podporu poskytnutou státem nebo ze státních prostředků tehdy, pokud tato podpora zkresluje nebo hrozí zkreslit podmínky soutěže a obchodu mezi členskými státy. Komise nicméně může určitým druhům státních podpor udělit výjimku z tohoto zákazu. Konkrétně článek 87 (3) ES vypočítává typy podpor, které Komise vzhledem k jejich účinkům může povolit. Jednu z takovýchto výjimek tvoří písmeno d) odstavce 3 článku 87 ES o podporách na rozvoj kultury, za předpokladu, že tyto podpory neovlivňují soutěž a podmínky obchodu v míře, která je v rozporu se společným zájmem.

2.2. Prosazování norem Smlouvy o ES o státní podpore kinematografie a televizní produkce

V roce 1997 obdržela Komise stížnost na vylučovací účinky francouzského systému podpory kinematografické produkce. Zjištění Komise oprávněnost této stížnosti potvrdila. Účinky omezující soutěž plynuly z opatření, podle nějž byla možnost získat podporu podmíněna realizací určitých filmářských činností v daném členském státě (takzvaná *territorializace*).

Francouzské úřady na žádost Komise řadu nepřijatelných ustanovení svého programu na podporu kinematografie pozměnily a 3. června 1998 Komise jejich program schválila. V tomto rozhodnutí (N3/98) uvedla přitom čtyři zvláštní kritéria slučitelnosti se Smlouvou o ES (viz níže bod 2.3b), na jejichž základě je možno podporu kinematografické a televizní produkce povolit, jak to obecně umožňuje „výjimka ve prospěch kultury“ obsažená v článku 87(3)(d) Smlouvy. Komise se rovněž rozhodla, že na základě kritérií přijatých v rozhodnutí o francouzském případě přezkoumá podpůrné programy v jiných členských státech.

Zahájila šetření, v němž žádala všechny členské státy o poskytnutí informací o jejich podpůrných programech pro audiovizuální sektor. Šetření ukázalo, že většina programů nebyla před začátkem svého fungování předložena Komisi ke schválení.

2.3. Hodnocení programů na podporu kinematografie a televizní produkce

Komise při hodnocení programů na podporu kinematografie a televizní produkce musí ověřit

- za prvé, zdali podpůrný program respektuje zásadu „obecné legality“, tj., je třeba zjistit, zda některá z ustanovení týkajících se programu nejsou v rozporu s ustanoveními Smlouvy o ES v jiných oblastech, než je problematika státních podpor (počítaje v to i fiskální ustanovení);

- za druhé, zdali program vyhovuje zvláštním kritériím slučitelnosti, která Komise pro státní podpory vymežila ve svém rozhodnutí z roku 1998 o francouzském programu automatické podpory. [11]

[11] Otázka, zdali lze fiskální úlevy výrobcům považovat za podporu, se posuzuje podle zásad obsažených ve Sdělení Komise z roku 1998 o aplikaci norem o státní podpoře na opatření týkající se přímého zdanění firem, OJ C 384 z 12. 12. 1998.

Druhá podmínka se týká specificky programů na podporu kinematografie a televizní produkce, zatímco splnění té první se zkoumá rutinně u všech typů podpůrných programů, bez ohledu na to, jakého se týkají sektoru.

a) Dodržení podmínky obecné legality

Komise musí ověřit, že podmínky, na jejichž základě lze o podporu zažádat, nejsou v některé své části v rozporu s ustanoveními Smlouvy o ES pro jiné oblasti, než je státní podpora. Komise se musí mimo jiné ubezpečit, že byly dodrženy zásady Smlouvy o ES zakazující diskriminaci na základě národnosti či ustanovení zakotvující právo na svobodné usazování a zakládání firem, volný pohyb zboží a svobodu poskytování služeb (články 12, 28, 30, 39, 43, 48 a 49 ES). V případech, kdy ustanovení odporující zmíněným zásadám nelze oddělit od celkového fungování programu, prosazuje Komise tyto zásady společně s aplikací soutěžního práva.

V souladu s výše uvedenými zásadami nesmějí podpůrné programy např. omezovat podporu pouze na příslušníky daného státu, vyžadovat od příjemců podpory, aby jejich firma měla status domácího podniku založeného podle obchodního práva daného státu (podniky založené v jednom členském státě, které prostřednictvím stále pobočky nebo zastoupení provozují činnost v jiném členském státě, musejí mít v posledně jmenovaném státě nárok na podporu; navíc splnění požadavku zastoupení lze vymáhat teprve při vyplácení podpory), nebo vyžadovat od pracovníků zahraničních společností, kteří poskytují v daném státě služby v oblasti filmové tvorby a výroby, aby splňovali vnitrostátní normy pracovního práva.

Některé podpůrné programy pro oblast kinematografie a televizní produkce jsou financovány pomocí para-fiskálních poplatků. Podle rozhodovací praxe Komise a judikatury Evropského soudního dvora platí, že pokud z těchto programů mají prospěch pouze výrobci v dané zemi nebo z nich těží ve vyšším rozsahu než konkurenti z jiných členských států, jsou tyto programy slučitelné se Smlouvou pouze v tom případě, pokud dovážená produkce nepodléhá žádným poplatkům a domácí produkce není při exportu daňově zvýhodněna.

Když Komise používá normy o státní podpoře k hodnocení slučitelnosti zkoumaných podpůrných programů, zabývá se zároveň problémy popsányi tzv. Primarolovou skupinou neboli Kodifikační skupinou pro otázky přímého zdanění firem, kterou zřídila Rada EU. [12]

[12] Tato skupina sestavila seznam škodlivých opatření, do nějž zahrnula i určitý počet státních podpůrných programů pro kinematografii a televizní produkci.

b) Zvláštní kritéria slučitelnosti pro státní podporu kinematografie a výroby televizních pořadů

Zvláštní kritéria, na jejichž základě Komise v současné době zkoumá státní podporu kinematografie a výroby televizních pořadů ve vztahu k výjimce ve prospěch kultury obsažené v článku 87 (3) d) ES, se poprvé objevila v rozhodnutí Komise z června 1998 ohledně francouzského programu automatické podpory filmové produkce. Jde o tyto čtyři podmínky:

(1) Podpora je určena kulturnímu produktu. Každý členský stát musí (v souladu se zásadou subsidiarity) zajistit, aby obsah podporované produkce byl dle ověřitelných vnitrostátních kritérií kulturní.

(2) Výrobce musí mít právo utratit nejméně 20% rozpočtu na film v jiných členských státech, aniž by tím přišel o část podpory poskytované v rámci programu. Jinými slovy, Komise přijala jako podmínku slučitelnosti výdajovou teritorializaci nepřesahující 80% rozpočtu na výrobu podpořeného filmu nebo televizního díla.

(3) Výše podpory musí být v zásadě omezena na maximální podíl 50% výrobního rozpočtu, aby se tak stimulovalo i normální komerční uvažování a snahy, které jsou v tržní ekonomice nezbytné, a aby se předešlo licitování mezi členskými státy. Na náročné a nízkorozpočtové filmy se toto omezení nevztahuje. Komise se domnívá, že podle zásady subsidiarity je na každém členském státu, aby si na základě vnitrostátních parametrů vytvořil svou definici náročného a nízkorozpočtového filmu.

(4) Doplnkové podpory pro specifické filmařské činnosti (např. postprodukci) nejsou povoleny, aby byla zachována neutrální motivační povaha podpory a aby se vyloučilo, že tyto specifické činnosti budou v daném členském státě zvláště chráněny či se do něj budou soustřeďovat.

Ve vztahu k výše uvedeným kritériím vyvstává několik otázek:

Komise se domnívá, že podpora by měla být směřována do celkového rozpočtu konkrétního filmového projektu a že výrobce by měl mít možnost se svobodně rozhodnout, které rozpočtové náklady vynaloží v jiných členských státech. U podpůrných programů koncipovaných tímto způsobem se předpokládá, že podporují vznik audiovizuálního produktu, nikoli rozvoj průmyslové činnosti. Proto je třeba takovou podporu posuzovat podle ustanovení o výjimce pro kulturu v článku 87(3)(d) ES, nikoli podle ustanovení o výjimce pro průmyslovou činnost dle článku 87(3)(c). Firmy podnikající v oblasti výroby filmů a televizních pořadů mohou využít také jiných typů podpory poskytovaných v rámci vnitrostátních horizontálních podpůrných programů schválených Komisí dle ustanovení o výjimkách v článku 87(3)(a) a (c) ES (např. regionální podpora, podpora malých a středních podniků, podpora výzkumu a vývoje, podpora školicích programů, podpora zaměstnanosti).

Komise připustila, že členské státy mohou nárok na udělení podpory podmínit tím, aby byla jistá část rozpočtu na výrobu filmu utracena na jejich území. Tento požadavek je založen na argumentu, že určitá míra teritorializace výdajů může být nezbytná k tomu, aby se na daném území udržela pracovní síla s dostatečnou úrovní kvalifikace a technické odbornosti, umožňující kontinuitu kulturní tvorby. [13] Rozsah teritorializace by měl být omezen na minimální míru nezbytnou k prosazení těchto kulturních zájmů.

[13] Viz odpověď na písemnou otázku 3173-00 p. Veltronio, OJ C 163 E 6.6.2001, str. 50

Dále má Komise vzhledem ke specifické povaze filmové produkce za to, že celkový rozpočet na výrobu audiovizuálního díla představuje částku vynaloženou a riskovanou v zájmu vytvoření tohoto díla, a proto připouští, aby byla jako východisko pro výpočet podpory používána tato celková částka, bez ohledu na povahu jednotlivých výdajových položek, z nichž se skládá. Přidělování podpory jednotlivým položkám výrobního rozpočtu by mohlo z takovéto podpory učinit nástroj vnitrostátního zvýhodňování sektorů, které poskytují příslušné služby, čímž by opět mohla vzniknout neslučitelnost se smlouvou o ES.

Prostředky poskytované přímo z programů ES, jako je program MEDIA Plus, nejsou vnitrostátními zdroji. Tato podpora se proto při výpočtu maximální hranice, kterou tvoří 50% celkového rozpočtu, nebere v úvahu. Kromě toho částky z programů ES podporují

distribuci filmů vzniklých v jednom státě ve státech jiných a proto se jejich účinky nesčítají s účinky těch vnitrostátních programů, které se soustřeďují na vnitrostátní produkci a distribuci.

Investice do audiovizuální produkce, k nimž členské státy zavazují vnitrostátní televizní vysílatele, nepředstavuje státní podporu, pokud z těchto investic plynou vysílatelům jako kompenzace přiměřené příjmy. To, v jakém rozsahu tento právní závazek k investicím může být považován za státní podporu jako takovou, je třeba posuzovat s ohledem na vývoj judikatury Evropského soudního dvora po jeho rozsudku v případě C-379/98 (PreussenElektra) z 13. 3. 2001.

Dle názoru Komise zohledňují výše uvedená kritéria rovnou měrou cíle kulturní tvorby, rozvoj audiovizuální produkce ES a dodržování norem ES o státní podpoře.

2.4. Přezkoumávání programů

Po svém rozhodnutí z roku 1998 ohledně francouzského programu automatické podpory filmové produkce přezkoumávala Komise dle kritérií uvedených v tomto rozhodnutí i programy fungující v jiných členských státech. Komise již přezkoumala a schválila programy v řadě členských států [14]. V současné době dokončuje Komise jednání se zbývajícím členskými státy, aby i jejich programy byly v souladu s právem Společenství. Komise má v úmyslu dokončit revizi do konce roku 2001. Uzavřením revize získá celý sektor větší právní jistotu.

[14] Francie, Nizozemí, Německo (a některé německé spolkové země), Irsko a Švédsko: viz http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/decisions/

Revize odhalila tyto základní rysy vnitrostátních programů státní podpory:

- v ES existuje široká škála rozmanitých podpůrných programů, jak co se týče typu podpory, tak jejího rozsahu;
- mnoho programů obsahovalo ustanovení, která byla v rozporu se zásadou obecné legality;
- velmi málo členských států podmiňuje nárok na podporu splněním požadavků týkajících se teritoriality;
- členské státy jen výjimečně udělují státní podporu ve větším rozsahu než 50% nákladů na výrobu filmu;
- výjimky z posledně jmenovaného zjištění zpravidla spadají do kategorie „náročných a nízkorozpočtových filmů“.

2.5. Budoucí změny

Výše uvedená zvláštní kritéria slučitelnosti, která se vztahují na podporu kinematografické produkce a výroby televizních pořadů, zůstanou v platnosti do června 2004, což je časový limit stanovený v dosud přijatých rozhodnutích. V rámci revize budou do téhož termínu schváleny programy zbývajících členských států.

Komise nemá v úmyslu tato kritéria měnit, dokud se neprokáže, že nejsou schopna zabránit nežádoucímu zkreslování podmínek hospodářské soutěže ve Společenství. Komise dále ve světle výsledků revize přezkoumá maximální rozsah přijatelné teritorializace. Teritorializační požadavky vedou ke fragmentarizaci vnitřního trhu zboží a služeb v oblasti audiovizuální výroby a brání jeho rozvoji. Případné zkreslování podmínek hospodářské soutěže

poskytováním podpory kinematografické produkci a výrobě televizních pořadů by plynulo více z teritorializačních požadavků než ze samotné výše podpory. Teritoriální požadavky přesahující úroveň, kterou lze dle kritérií nezbytnosti a přiměřenosti považovat za přijatelnou, překračují jasně vymezené hranice podpory kultury a mají v zásadě za cíl stimulaci průmyslového odvětví. Komise proto ve svém rozhodnutí ohledně francouzského podpůrného programu uvedla, že by členské státy měly uvažovat o výrazném snížení podílu výdajů, které by měly být vynaloženy na území poskytovatelského státu.

Vzhledem k poměrně omezenému zeměpisnému rozšíření některých jazyků a kultur a vzhledem k omezenému oběhu jejich kulturních produktů na území ES a na světových trzích může Komise u příslušných členských států schválit intenzitu podpory vyšší než 50% i v případech, kdy se nejedná o náročný nebo nízkorozpočtový film, pokud se prokáže, že je takováto vyšší úroveň podpory nezbytná.

Komise hodlá nadále pokračovat v mnohostranném dialogu s členskými státy a projednávat s nimi důležité otázky týkající se státní podpory kinematografické a televizní produkce. Tento dialog začal na konferenci uspořádané Francouzským státním centrem pro kinematografii v Paříži v říjnu 2000, na níž se sešli odborníci Komise se zástupci příslušných ministerstev a filmových ústavů ze zemí EU. Dialog pak pokračoval i na další konferenci organizované Švédským filmovým ústavem ve Stockholmu v červnu 2001.

3. Ochrana kulturního dědictví a využití audiovizuálních děl

Mluvilo se o řadě otázek, které se vztahují k ochraně audiovizuálního dědictví a transparentnosti a účinnému využívání práv [15]: je to povinné ukládání exemplářů audiovizuálních děl, vytvoření jejich evropského rejstříku (nebo propojení vnitrostátních rejstříků) a další možné formy a užití databází za komerčním účelem. Tyto otázky mají významný dopad na oběh audiovizuálních děl v Evropě a na zachování evropského audiovizuálního dědictví.

[15] Zejména v Interním pracovním dokumentu Komise - 11. 4. 2001, SEC (2001) 428.

3.1. Povinné ukládání exemplářů audiovizuálních děl

K této otázce už se na různých fórech leccos udělalo. Rada v květnu 2000 přijala Rezoluci o zachování a rozvoji evropského kinematografického dědictví [16], v níž vyzvala Komisi, aby zohlednila specifické potřeby této konkrétní formy kulturního dědictví a podnítila členské státy k vypracování mnohostranné studie o situaci, které čelí evropské kinematografické archivy.

[16] 2261. schůze Rady (16. května 2000) Tisk 154 – č. 8394/00

Z příspěvků, které Komise obdržela na veřejném slyšení nebo v písemné formě, jasně vyplývá, že na potřebě zachovat a chránit evropské audiovizuální dědictví se shodují všechny zainteresované strany. Názory se liší jen ohledně toho, jak nejlépe tento cíl zajistit a zda jsou regulační zásahy na evropské úrovni nutné nebo skutečně žádoucí.

Na celoevropské úrovni vyvinuly určitou iniciativu profesní organizace [17] a Rada Evropy, jejíž návrh Evropské úmluvy o ochraně audiovizuálního dědictví by měl být brzy přijat. Tato Úmluva bude zakotvovat povinné ukládání „pohyblivých obrazových záznamů, které tvoří součást audiovizuálního dědictví příslušné smluvní strany a byly vyrobeny nebo koprodukovány na jejím území“.

[17] Jednalo se o návrhy Evropské federace filmových režisérů (FERA) a Mezinárodní federace sdružení filmových producentů (FIAPF) (která navrhla „dobrovolné“ ukládání kinematografických děl, založené na vzorové smlouvě, již Federace sama vypracovala – Obecné směrnice ohledně ukládání kopií filmových děl do svěřenecké správy filmových archivů (1971)).

Názory na to, zda by Evropská unie měla využít tohoto nástroje a/nebo doporučit jeho využití členskými státy, se lišily. Řada komentátorů měla za to, že Úmluva nabízí pro činnost v této oblasti rozumný kompromis, a díky ní tedy Společenství nemusí zasahovat, nebo se naopak domnívala, že Úmluva skýtá dobré východisko pro iniciativu Společenství. Jiní považovali iniciativu Společenství za nejvhodnější řešení a vyjadřovali přesvědčení, že je nezbytná i přes existenci Úmluvy a může v oblasti ochrany kulturního dědictví a podpory kulturní rozmanitosti poskytnout další přidanou hodnotu. Zazněl také názor, že by se Společenství, pokud bude samo zasahovat, mělo soustředit na podporu osvědčených postupů (best practice), ačkoli někteří z těch, kdo se k otázce vyjadřovali, měli za to, že samoregulace a koregulace nefunguje dostatečně spolehlivě a mohla by v otázkách uchovávání audiovizuálních děl vést k nežádoucím rozdílům.

Názory na to, zda by takový systém měl být povinný, nebo spíše dobrovolný, se lišily. Řada komentátorů podporovala povinné ukládání kopií jakožto minimální opatření. Jiní měli za to, že takovýto požadavek by neměl výrobce nijak dodatečně finančně zatěžovat a získávání kopií by proto mělo být financováno z veřejných prostředků. Požadavek by se měl vztahovat jen na díla nová (starší díla by měla být ukládána pouze na nepovinné bázi). Mnoho komentátorů dávalo přednost dobrovolnému systému, jehož podrobnosti by si stanovovaly členské státy samy a jenž by se omezoval na díla národní kinematografie a mohl by zahrnovat určité motivační prvky.

Ti, kdo se k otázce vyjadřovali, vesměs rozlišovali mezi díly kinematografickými a jinými. Vysílatelé měli za to, že zahrnovat do jakéhokoli systému povinného ukládání i televizní pořady by bylo nepatřičné, a dodávali, že pokud se už považuje za nutné zajišťovat uchování televizních pořadů regulačními zásahy, mělo by se jednat o systém dobrovolný a spojený s významnou finanční podporou. Jiní účastníci diskuse dávali přednost tomu, aby se ke všem audiovizuálním dílům přistupovalo stejně, a třetí skupina byla pro to zaměřit se nejprve na díla kinematografická a později případně rozšířit již zavedený systém na další kategorie audiovizuální produkce.

Co se týče uchovávání, kinotéky zdůrazňovaly, že ukládaná díla by měla mít vysokou technickou kvalitu (buď originální kopie nebo kopie srovnatelné úrovně) a že je třeba vytvořit databázi nejrůznějších typů materiálové a technické podpory audiovizuálních děl.

Komise zaznamenala, že potřeba uchovávat audiovizuální díla v zájmu ochrany kulturního dědictví a pěstování kulturní rozmanitosti je všeobecně uznávána a tato myšlenka se těší široké podpoře. Výsledky slyšení ukazují, že pro zachování audiovizuálního dědictví je třeba podniknout konkrétní kroky, zejména v oblasti kinematografických děl. Nepanovala nicméně shoda ohledně toho, jakými opatřeními výše uvedené cíle zajistit.

Komise se proto rozhodla, že dříve než předloží konkrétní návrh, udělá si přehled o tom, jaké systémy uchovávání jsou popřípadě v platnosti v jednotlivých členských státech. Tato rekapitulace současného stavu bude probíhat prostřednictvím průzkumu, s nímž se Komise v letošním roce hodlá obrátit na příslušné vnitrostátní orgány. V tomto šetření bude zhodnocena úloha legislativních a jiných opatření a dále analyzovány podmínky, za kterých by mělo případné ukládání audiovizuálních děl probíhat. Dále hodlá Komise podporovat spolupráci mezi subjekty, které projevují o tuto problematiku zájem, a rovněž šíření osvědčených postupů (best practice). Bere na vědomí shodné přesvědčení stran, že by neměl

existovat jeden celoevropský archiv, ale že by ukládání mělo být organizováno spíše na státní nebo regionální úrovni, přičemž se musí jasně stanovit, kde se díla budou nacházet. Komise také má v úmyslu dále zkoumat, zda by bylo možno vytvořit databáze vlastností různých typů hmotných nosičů audiovizuálních děl, jak bylo navrženo v průběhu slyšení.

3.2. Vytvoření systému registrace

Názory se liší také ohledně toho, jaký význam má systém registrace filmů a dalších audiovizuálních děl. V současné době mají příslušný rejstřík jen v menšině členských států. Iniciativa, jejímž cílem mělo být vytvoření mezinárodního rejstříku pod hlavičkou Světové organizace duševního vlastnictví (WIPO), zaznamenala jen omezený úspěch.

Celoevropská iniciativa v této oblasti by mohla přispět ke zprůhlednění situace, pomoci tak chránit držitele práv a usnadnit oběh evropských děl. Vzhledem ke složitě až nepřehledné struktuře audiovizuálního odvětví by to mohlo mít obzvláště velký význam. Takovýto systém registrace by přitom neměl zasahovat do otázek spojených s různými úpravami autorství k dílu nebo užitím práv dle příslušných autorskoprávních úprav, ale jeho cílem by mělo být především poskytovat určité informace o zaregistrovaných audiovizuálních dílech.

Ačkoli řada komentátorů vyjádřila názor, že takovýto systém není zapotřebí a byl by příliš nákladný, většina ho podpořila. Podporu získala myšlenka vytvoření vnitrostátního veřejného rejstříku filmů v každém členském státě, za předpokladu, že budou pro fungování takových rejstříků stanovena určitá kritéria. Někteří z komentátorů považovali takovýto rejstřík za základní prvek každé politiky na podporu oběhu audiovizuálních děl a jiní, ještě radikálnější, považovali absenci zmíněného rejstříku (nebo rejstříků) přímo za překážku náležitého využívání těchto děl.

O tom, jak registrační systém nejlépe zřídit, opět napanovala shoda. Podle některých názorů by bylo nejvhodnější zavést systém vzájemného uznávání, založený na jednotlivých rejstřících v každém ze členských států. Jiní účastníci diskuse byli přesvědčeni, že před rozhodnutím o tom co podniknout je třeba zhodnotit potřeby trhu. Řada komentátorů prosazovala propojení národních registrů do celoevropské sítě. Toto řešení by podle nich bylo výhodné svou transparentností a usnadnilo by vyhledávání a identifikaci filmů, ovšem jiní účastníci slyšení považovali tento mechanismus za dost klopotný a domnívali se, že by bylo obtížné jej vybudovat.

Všichni se shodovali na výhodách jednoznačné identifikace filmů a na významu metadat. [18]. Vysílatelé veřejné služby uváděli, že Evropě by prospělo, kdyby existovaly všeobecně známé a kvalitně zpracované systémy metadat týkající se výroby, distribuce, klasifikace, ochrany a archivování mediálních děl. Co se týče norem, považovali za důležité podporovat rozvoj jednoho šířeji používaného systému registračních (referenčních) čísel (tj. čísel, která jednoznačně identifikují audiovizuální pořady a umožňují vyhledávání metadat o nich – pozn. překl.), aby se zajistila jednotná povaha a interoperabilita referenčních čísel a aby se snížily registrační poplatky pro evropské programové tvůrce. Někteří provozovatelé prosazovali používání normy ISAN [19] nebo jiné normy zavedené v rámci odvětví, zatímco jiní se stavěli proti používání této konkrétní normy, byť uznávali potřebu standardizovaných systémů metadat.

[18] Digitální informace o audiovizuálním díle, která má napomoci výrobnímu a distribučnímu procesu (někdy rovněž nazývaná DAM – zkratkou pro Digital Asset Management, správa digitálního majetku).

[19] Norma vypracovaná Mezinárodní organizací pro normalizaci (ISO). Současná verze je známa jako IVID (International Version Identifier) nebo V-ISAN.

Někteří komentátoři navrhovali, aby systém obsahoval podrobné informace o všech smlouvách týkajících se výroby a užití filmů vyrobených v dané zemi, zejména pak totožnost jednotlivých smluvních stran, informaci o tom, kdo je držitelem autorských práv a kdo tato práva vykonává, podmínky užití díla dle smlouvy, trvání licence a její výlučný nebo nevýlučný charakter. Prostředky na celý projekt by měly jít z evropských zdrojů nebo by bylo možno zkombinovat veřejné a soukromé zdroje financování. Jiní ze zúčastněných vyjádřili obavy ohledně nákladnosti výše uvedeného systému a jeho případných nevýhod, pokud by informace v něm obsažené nebyly přesné nebo dostatečně aktualizované.

Komise zaznamenala, že přes řadu otázek, které je ještě třeba vyjasnit, má myšlenka vytvořit v jednotlivých členských státech veřejné rejstříky filmů širokou podporu, vzhledem k tomu, že by takováto registrace díky snadné dostupnosti potřebných informací jistě zlepšila oběh filmových děl. Komise si proto chce udělat přehled o současné situaci v členských státech. Tato rekapitulace současného stavu bude probíhat prostřednictvím průzkumu, s nímž se Komise v letošním roce hodlá obrátit na příslušné vnitrostátní orgány. V šetření bude zhodnocena úloha legislativních a jiných opatření a dále analyzovány podmínky, za jakých by měla případná registrace audiovizuálních děl probíhat.

3.3. Databáze držitelů práv

Na pořad jednání přišla také možnost vytvořit novou databázi, která by zpřístupnila informace o „právech“ či „licencích“ v celé Evropské unii. Názory se různily na to, do jaké míry je obtížné informace o právech a licenčních smlouvách získat. Dostupnost takových informací by mohla mít kladný vliv na oběh filmů. Je třeba připomenout, že Komise otázku správy práv zkoumá, a to v návaznosti na svou Zelenou knihu o právu autorském a právech příbuzných v informační společnosti, zveřejněnou v roce 1995 [20].

[20] COM(95)382 final

Shoda nepanovala ani v tom, zda oblast těchto informací skutečně je nedostatečně přehledná. Většina účastníků diskuse měla za to, že dostatečnou transparentnost zajišťují sami výrobci a organizace kolektivní správy autorských práv. Zazněl názor, že by se mělo pracovat na standardizované kodifikaci práv, aby tak mohlo zastupování jejich držitelů a výměna příslušných informací probíhat právně spolehlivým způsobem. Možným přínosem takovéto databáze by byla i pomoc výrobcům a distributorům, kteří by díky ní snadněji nacházeli partnery v jiných evropských zemích.

Velké množství komentátorů tvrdilo, že zmíněná databáze není ke zlepšení oběhu audiovizuálních děl zapotřebí. Zazněl názor, že takováto databáze by mohla fungovat velmi pomalu, a přitom by byla nákladná, nepraktická a neschopná držet krok s neustálými a velmi rychlými změnami majetkových práv. Neodpovídala by tak požadavku flexibility, která je pro účinné využívání audiovizuálních děl nezbytná, a důsledky chybnosti nebo zastaralosti některých informací by mohly být dosti závažné. Formální a administrativní stránka věci by se mohla ukázat jako těžko zvládnutelná a zpoždění při registraci již vzniklých práv a s nimi spojených smluv by mohlo představovat překážku svobodného pohybu na tomto velmi proměnlivém trhu. Dokonce by mohlo hrozit, že podvodníci získají oprávnění k nakládání se zcizenými právy na úkor skutečných držitelů těchto práv. Zazněly také obavy, zda by vytvoření uvedené databáze nebylo v rozporu s dlouhodobě mezinárodně uznávaným pravidlem (srv. článek 5(2) Bernské úmluvy), že požívání a výkon autorských práv ani práv příbuzných nesmějí být vázány na splnění žádných formalit. Jiní komentátoři vyjádřili přesvědčení, že zásadní rozdíly mezi jednotlivými právními úpravami a tedy rámci pro uzavírání autorskoprávních smluv vážně omezují konkurenceschopnost výrobců audiovizuálních děl v jedné zemi ve srovnání s výrobcí v jiné zemi a že takováto databáze by mohla při zlepšení oběhu audiovizuálních děl sehrát významnou úlohu, protože by zajistila

dostupnost informací o audiovizuálních dílech v jiných zemích. Databáze by mohla usnadnit identifikaci držitelů práv, ale jednání by i nadále měla probíhat na smluvním základě.

Komise vzala na vědomí názory vyjádřené během slyšení a zejména pak nedostatečnou podporu myšlenky na vytvoření databáze držitelů práv. Bude dále zkoumat otázku správy práv, kterou se zabývá v návaznosti na svou Zelenou knihu o právu autorském a právech příbuzných v informační společnosti, zveřejněnou v roce 1995, a při tom se bude snažit zhodnotit možný dopad stávajících rozdílů ve vnitrostátních právních úpravách na vnitřní trh.

3.4. Užití práv

Autorské právo a práva příbuzná právu autorskému přiznávají autorům, výkonným umělcům, výrobcům zvukových záznamů, vysílatelům a dalším držitelům práv oprávnění povolovat nebo zakazovat určité způsoby užití jejich děl nebo jiných předmětů ochrany. Obecně platí, že uživatelé získávají práva na základě přímých individuálních smluv s dotýcnými držiteli práv nebo jejich zástupci.

Otázku užití práv vznesli vysílatelé, kteří tvrdí, že mají potíže s využíváním některých svých děl uchovávaných ve vlastních archivech, které by rádi uváděli znovu, zejména v novém online prostředí. Prohlašují, že zejména u starých pořadů je prakticky nemožné dohledat všechny jednotlivé osoby, které se na tvorbě daného pořadu podílely, nebo jejich dědice. Říkají, že tyto obtíže jim v současné době brání využívat vlastní archivy. Vysílatelé veřejné služby proto vyzvali k legislativním opatřením, která by jim usnadnila situaci. Kinotéky rovněž uvedly, že nemohou využívat řadu děl a že veřejnost tak ztrácí přístup ke svému vlastnímu audiovizuálnímu dědictví.

Výrobci a někteří soukromí vysílatelé na druhou stranu měli pocit, že tato problematika byla vyřešena v rámci nové Směrnice o autorském právu [21] a neměla by být v tomto kontextu znov otevírána.

[21] Směrnice 2001/29/ES Evropského parlamentu a Rady z 22. května 2001 o harmonizaci některých aspektů autorského práva a práv příbuzných v informační společnosti - O.J. L 167, 22/06/2001.

Řada komentátorů vyjádřila názor, že vytváření výše zmiňovaných databází a rejstříků by mohlo identifikaci držitelů práv usnadnit. Padl také návrh, aby byla tato problematika zahrnuta do revize Směrnice o televizi bez hranic. Je nicméně třeba si uvědomit, že tato směrnice se ve stávající podobě otázkami spjatými s autorským právem ani právy příbuznými nijak nezabývá.

Komise podporuje spolupráci všech zúčastněných stran, která může odstranit konkrétní obtíže vznikající v určitých situacích. Cílem této spolupráce by mělo být v první řadě zřídit seznam děl, u nichž mohou vyvstat problémy s identifikací držitelů práv.

4. Elektronická kinematografie

Otázka elektronické kinematografie se stala aktuální vzhledem k novým celoevropským možnostem distribuce, jež vytvářejí digitální technologie. Tyto technologie mohou také umožnit rozvoj místních víceúčelových středisek v méně osídlených oblastech [22]. Termín elektronická kinematografie (e-cinema) se používá pro označení elektronického přenosu

obrazu na promítací plátno. V rámci odvětví se používá také pojem d-kinematografie, který vypovídá o tom, že výsledný obraz je buď produktem výhradně digitálního přenosového řetězce, nebo se jedná o digitální projekci materiálu, který byl původně natočen na film a poté přenesen na digitální médium. Jednalo se také o dopadu elektronického šíření kinematografického materiálu na analýzu nákladů a výnosů filmových distributorů a majitelů kin.

[22] Například síť tzv. Folkets Hus ve Švédsku.

Zúčastněné strany vyjádřily širokou podporu standardizaci elektronické kinematografie, která bude vycházet z iniciativy samotného audiovizuálního odvětví. Zásahy ze strany vnitrostátních orgánů nebo Evropské unie nepovažovaly vesměs za nutné. Řada příspěvků se zmiňovala o Evropském digitálním filmovém fóru, které bylo nedávno zřízeno ve Stockholmu z iniciativy švédského předsednictví EU jakožto orgán schopný dosáhnout pokroku v této oblasti, a vyzývala k podpoře cílů a projektů Fóra.

Komise byla vyzvána také k tomu, aby podpořila rozvoj elektronické kinematografie prostřednictvím programu MEDIA Plus a aby otevřela svůj „Víceletý rámcový program 2002-2006 pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrační aktivity zaměřené na vytvoření Evropského prostoru výzkumu“ (Šestý rámcový program) evropským průmyslovým odvětvím, která chtějí vytvořit vysoký standard elektronické distribuce kinematografických děl.

Prostřednictvím pilotních projektů pod hlavičkou programu MEDIA se dle Rozhodnutí Rady 2000/821/ES a 163/2001/ES zajišťuje náležitě pružná reakce programů MEDIA Plus [23] a MEDIA Training [24] na rychlé technologické změny. Odráží se zde očekávání, že s nástupem digitálních technologií se evropská audiovizuální díla stanou dostupnějšími díky novým způsobům přenosu audiovizuálního obsahu a budou tak snáze k dispozici i mimo svou zemi původu. V kontextu globalizace bude konkurenceschopnost stále více záviset na užití nových technologií ve stadiu vývoje, výroby i distribuce.

[23] O.J. L 13 ze 17. 1. 2001

[24] O.J. L 26 z 27. 1. 2001

Programy MEDIA jsou nicméně orientovány na audiovizuální průmysl, ne na vědecko-výzkumné kruhy. Komise zajistí jejich vhodnou a účinnou koordinaci s opatřeními v oblasti nových technologií a zejména se Šestým rámcovým programem, přičemž se zaměří na potřeby a potenciál malých a středních podniků působících na audiovizuálním trhu.

Obecným cílem Komise je posílit skrze rozvoj a užití nových technologií evropský průmysl zaměřený na audiovizuální obsah, a to tím, že zlepší šance takového obsahu na to, aby se dostal do fáze produkce, že bude podporovat mezinárodní distribuci a příslušnými profesními školicími programy zvyšovat potenciál profesionálů v audiovizuálním oboru. Cílem by mělo být vytvořit z iniciativy samotného odvětví celosvětově uznávané systémy elektronické kinematografie založené na otevřených standardech. Během tohoto procesu by bylo možno mj. vytvořit vhodný algoritmus pro kompresi digitálního obsahu v kvalitě filmového záznamu pro účely promítání, vyvinout technologie, které budou schopny takový obsah promítat, vypracovat metody, kterými bude možno užití tohoto obsahu chránit kódováním, metody, které umožní účtování obsahu užívaného po síti, a způsoby jeho digitalizace, zkvalitňování, restaurování a uchovávání.

Komise se domnívá, že elektronická kinematografie nabízí významné nové příležitosti ke zvýšení oběhu evropských audiovizuálních děl. Má za to, že prioritou je v tomto ohledu dostat filmy do kin; jde tedy zatím o propojení podnikatelských subjektů, byť později může

dojít i na spotřebitelskou fázi celého projektu. Komise vítá zřízení Evropského fóra digitální kinematografie. Podporuje záměr tohoto fóra co nejdříve stanovit na celoevropské úrovni uživatelské požadavky na všechny články digitálního/elektronického řetězce a aktivně přispívat k vytvoření celosvětových norem pro elektronickou kinematografii.

5. Daňové otázky

Rozdíly, které existují mezi různými typy kulturních „statků“ ve členských státech, a účinek fiskálních opatření členských států na výrobu a oběh audiovizuálních děl vzbuzují určité otázky. Účastníci se shodli, že při rozvoji koprodukcí mohou sehrát významnou roli vnitrostátní fiskální pobídky a stejně tak harmonizace daňových norem, která předchází vzniku dvojí daňové povinnosti. Producenti a režiséři vyslovili názor, že by Komise měla vyzvat všechny členské státy, aby usnadnily vytváření specializovaných vnitrostátních nebo celoevropských bank, popřípadě fondů soukromého kapitálu určeného na riskantní projekty, a že by měla podnítit členské státy, které takové nástroje nemají, k zavádění fiskálních opatření na podporu audiovizuálních investic. Řada komentátorů odkazovala při tom na fiskální opatření (zejména „daňové štíty“ – tax shelters), která se používají k financování mimoevropské produkce. Provozovatelé kin byli toho názoru, že by Komise měla členským státům doporučit, aby snížily nepřímé zdanění míst v kinosálech na stejnou úroveň, jaká platí pro ostatní kulturní produkty.

Mezi různými zainteresovanými subjekty panovala široká shoda v tom, že by se na audiovizuální kulturní produkty a služby měla vztahovat snížená nebo nulová sazba DPH. Řada zúčastněných proto navrhovala, aby se Příloha H Šesté směrnice o DPH [25] rozšířila a aby do ní byly zahrnuty buď některé části audiovizuálního sektoru (video a služby on-line) nebo celý sektor. Někteří zástupci vnitrostátních orgánů ovšem zpochybňovali potřebu celoevropské iniciativy v této oblasti, byť jiní daňové otázky na evropské úrovni projednávat chtěli.

[25] Směrnice 77/388/EHS ze 17. 5. 1977, naposledy novelizovaná Směrnicí 2001/41/ES z 19. 1. 2001. Příloha H zahrnuje řadu položek, na jejichž zvýhodnění existuje kulturní zájem, například knihy a noviny (včetně jejich půjčování) a vstupné na kulturní a jiné akce (kina, divadelní představení, veletrhy a výstavy, muzea atd.) a příjem vysílacích služeb.

Podle postupu stanoveného Směrnicí se má revize sazeb provádět na základě zprávy Komise. Rada na základě obsahu této zprávy každé dva roky přezkoumá výši snížených sazeb a na návrh Komise může jednomyslně rozhodnout o změnách v seznamu zboží a služeb obsaženém v Příloze H. Komise vymezila svou politiku v oblasti DPH ve Sdělení ze 7. června 2000 [26]. V tomto Sdělení uvedla, že se bude zabývat harmonizací sazeb a zhodnotí dopad jejich struktury na fungování jednotného trhu. Na základě této analýzy pak vytvoří určité orientační směrnice, a to hned poté, co bude dokončeno hodnocení současného pilotního projektu, který se týká služeb náročných na pracovní sílu [27] (pro ty se mohou snížené sazby používat až do prosince roku 2002). Zvláštní pozornost bude užití snížených sazeb DPH věnována v souvislosti s prioritami, které si Společenství pro audiovizuální sektor stanovilo.

[26] Strategie, jejímž cílem je zlepšit fungování systému DPH v kontextu vnitřního trhu - COM (2000) 348 final

[27] Zřízen Směrnicí 1999/85/ES z 22. 10. 1999.

Komise bere na vědomí názory účastníků diskuse na zdanění kulturních statků a služeb a zejména žádost, aby ty členské státy, které o to mají zájem, mohly na kulturní statky a služby

používat snížené sazby DPH bez rozlišování mezi jednotlivými formami distribuce. Komise se rozhodne, zdali bude na tuto žádost reagovat v rámci revize Přílohy H Šesté směrnice o DPH, která bude probíhat po roce 2002. Komise upozorní na již existující možnost, aby členské státy používaly snížené sazby na vstupné do kin.

6. Označování audiovizuálních děl

V této oblasti vystávají dva problémy: jednak existují rozdíly v tom, jak jsou audiovizuální díla označována pro různé způsoby distribuce uvnitř konkrétního členského státu, a dále také v tom, jak jsou při jednom a též způsobu distribuce označována v různých členských státech, do nichž byla takto distribuována. Všechna audiovizuální díla podléhají povinnému označování, které představuje obecné hodnocení jejich obsahu a ze kterého vyplývá, pro jaké věkové skupiny jsou považována za vhodná.

Co se týče rozdílů mezi členskými státy, jistý počet účastníků diskuse (a mezi nimi zejména vnitrostátní úřady) měl za to, že výše uvedené rozdíly jsou důsledkem kulturních rozdílů, nemají na oběh děl výrazný vliv, a proto by měly být řešeny na vnitrostátní úrovni. Jiní diskutující dávali přednost komunitárnímu zásahu, ačkoli uznávali, že celoevropská harmonizace ratingových systémů pro audiovizuální díla by mohla být obtížná vzhledem k různým kulturním tradicím a různé míře citlivosti na určité typy obsahu. Účastníci diskuse se vyslovili pro zintenzivnění spolupráce mezi příslušnými orgány a ratingovými institucemi, aby se zmírnily rozdíly v označování mezi jednotlivými členskými státy i mezi jednotlivými typy médií a aby se rozvinula praxe vzájemného uznávání ratingu. Někteří komentátoři vyjádřili názor, že by vnitrostátní a evropské veřejné orgány mohly spolupráci příslušných ratingových institucí podpořit a dovést ji tak případně až k vypracování společných evropských kritérií pro charakteristiku audiovizuálního obsahu.

Co se týče rozdílů mezi jednotlivými způsoby distribuce, mnoho komentátorů se domnívalo, že by měl být obsah hodnocen u všech forem distribuce stejně. Zazněly žádosti o harmonizaci norem, která by usnadnila oběh evropských děl, přičemž se argumentovalo tím, že vhodnost materiálu by se měla posuzovat podle konzistentnějších a jednotnějších pravidel, která budou platit pro všechny typy médií a budou vycházet ze souboru legislativně zakotvených cílů a zásad pro regulaci obsahu. Řešením by mohlo být zavedení jednotných evropských ratingových norem pro všechna audiovizuální média, které by byly přínosem pro spotřebitele i dodavatele, a pozitivně by tak ovlivnily výrobu a oběh evropských audiovizuálních děl.

Komise ve své Zprávě o Doporučení ohledně ochrany nezletilých a lidské důstojnosti [28] zdůraznila že je třeba k obsahu přistupovat jednotně ve všech typech médií. Má v úmyslu ve své práci pokračovat a uvážit, jakými systémovými opatřeními by bylo možno tento problém vyřešit a při tom zohlednit kulturní rozdíly mezi členskými státy. Komise uznává, že při označování audiovizuálních děl pro účely distribuce hraje kulturní aspekt velkou roli, a je si vědoma, že by se o otázkách spojených s označováním mělo rozhodovat dle zásad subsidiarity a evropského vládnutí stanovených v nedávné Bílé knize, nicméně domnívá se, že by bylo záhodno blíže prozkoumat úlohu samoregulačních mechanismů, jako je například nizozemský NICAM.

[28] Hodnotící zpráva Komise určená Evropskému parlamentu a Radě, která se týká Doporučení Rady z 24. září 1998 ohledně ochrany nezletilých a lidské důstojnosti, COM(2001)106, 27. 2. 2001.

Komise bude podporovat výměnu zkušeností s označováním (včetně samoregulace), aby se prohloubila spolupráce v této oblasti. Má v úmyslu nechat vypracovat studii o ratingu filmů pro účely promítání v kinech, televizního vysílání a distribuce na DVD a videokazetách na území států Evropského hospodářského prostoru. Studie zhodnotí odůvodnění rozdílů mezi jednotlivými vnitrostátními zákony nebo samoregulačními opatřeními, jež se týkají označování filmů, a dopad těchto rozdílů na marketing filmových děl. Bude také zkoumat, zda tyto rozdíly v označení mohou případně mást osoby, které zodpovídají za výchovu nezletilých.

7. Jiná opatření ke zlepšení oběhu filmových děl

V diskusi padla řada návrhů na to, jak by se dala zvýšit produkce a oběh evropských audiovizuálních děl:

Řada komentátorů vyjádřila názor, že by Komise měla podpořit financování výrobního sektoru a/nebo doporučit členským státům či jiným institucím, aby činily totéž. Je třeba připomenout, že Komise spolu s Evropskou investiční bankou (EIB) a Evropským investičním fondem (EIF) zahájili „i2i-audiovizuální iniciativu“, která doplňuje program Media plus pro období 2001-2005 a zaměřuje se jak na průmyslové cíle, tj. konkurenceschopnost, tak na podporu kulturní rozmanitosti, která je přirozenou součástí snahy o rozvoj evropského audiovizuálního obsahu. Komise bude i nadále zkoumat všechna vhodná finanční opatření, kterými by se dala zvýšit výroba a oběh evropských audiovizuálních děl.

Komise v tomto směru poukazuje na pozitivní přístup aplikovaný v nedávném Sdělení ohledně státních podpor a rizikového kapitálu [29], jež se bude držet v příštích pěti letech. Tento text je v souladu se závazkem k podpoře kapitálu určeného na rizikové projekty, který byl jakožto širší cíl Společenství formulován na lisabonském zasedání Evropské rady, jakož i s celkovou politikou Komise, která vytváří na půdě Společenství příznivé prostředí pro rizikový kapitál [30]. Komise schválila řadu projektů členských států na vytvoření takovýchto fondů, přičemž doporučovala výměnu informací a osvědčených postupů mezi členskými státy navzájem i mezi nimi a Komisí, aby se tak podařilo nalézt nejlepší metody, jakými lze na vnitrostátní úrovni kinematografickému sektoru pomoci, a zvážit možnosti jejich použití a rozvoje na území všech členských států. V tomto směru by mohlo být užitečné vytvořit mezinárodní síť evropských profesionálů pracujících ve filmovém průmyslu. Jiní komentátoři měli za to, že by Komise měla vymezit pro členské státy určité obecné zásady a zabývala se hlavními otázkami, např. nutností zajistit, aby vnitrostátní opatření neomezovala přeshraniční produkci či oběh děl.

[29] Úřední věstník (Official Journal) C 235 z 21. 8. 2001

[30] Rizikový kapitál, klíč k vytváření pracovních míst v Evropské unii, SEC (1998) 552 final, 31. 3. 1998

Padl návrh, že by Evropská komise měla využít svou iniciativu eLearning (Elektronické vzdělávání), která se snaží aktivizovat pracovníky školského a kulturního sektoru a urychlit tak změny v systémech vzdělávání, a jejím prostřednictvím seznamovat mladé Evropany s evropskou filmovou klasikou.

Podporu získal také návrh na vytvoření televizního programu EU, který by vysílal „evropské“ filmy.

Komise se domnívá, že výměna informací a ověřených postupů má v daném sektoru nesmírný význam. Průmysl výroby audiovizuálních děl je mimořádně složitým odvětvím a čelí řadě technologických a tržních výzev. Komise má v úmyslu sestavit skupinu odborníků, kteří budou o těchto otázkách diskutovat a poskytnou Komisi podklady pro zformulování politiky v této oblasti. Členové skupiny by měli shromáždit odborné informace z různých oborů a poskytnout Komisi věcné údaje a náměty k technologickým a tržním změnám a vývoji, jenž probíhá ve sféře audiovizuální produkce. Odborníci by neměli ve skupině zastupovat jednotlivé členské státy, ale spíše shromažďovat zkušenosti a znalosti získané ve všech členských státech EU.

Komise zjistí, jak by bylo v rámci iniciativy eLearning možné rozvíjet vzdělávání obrazem a seznamovat mladé evropské občany s evropskými filmy.

Komise má také v úmyslu nechat vypracovat studii o zjišťování a hodnocení finančních toků v rámci evropského kinematografického průmyslu, která bude vycházet z analýzy finančních údajů o vybraném počtu filmů, uvedených na trh mezi léty 1996 a 2000. Tato studie určí a zhodnotí klíčové faktory, které spoluutvářejí ekonomické charakteristiky kinematografického průmyslu. Zejména bude analyzovat jednotlivé fáze preprodukce, vývoje, výroby, postprodukce, propagace, distribuce a vývozu/dovozu. Bude obsahovat i popis toho, jaké dopady mohou různé druhy vztahů mezi konkrétními investory a částka výnosů mít na osud filmu.

8. Otázky, které je třeba projednat při revizi [31] Směrnice o televizi bez hranic v roce 2002

[31] Revize, o níž se zmiňuje článek 26 Směrnice; viz http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_en.htm

8.1. Definice

Definice evropského díla: V mezinárodním, komunitárním a vnitrostátním kontextu existují různá vymezení toho, co se rozumí pod pojmem „evropské dílo“. Hlavní otázkou bylo, zda je nutné se shodnout na jednotné společné definici na celoevropské úrovni, jak podrobná by taková definice popřípadě měla být a zda by měla být pro jednotlivá předpokládaná užití závazná. Na úrovni členských států existuje řada různých definic „evropského díla“. Zazněl názor, že tyto rozdíly by mohly ztěžovat oběh evropských děl. Tyto definice byly přijaty na úrovni členských států, jednak k provedení Směrnice o televizi bez hranic a také pro účel vnitrostátních podpůrných programů pro audiovizuální díla

Panovala všeobecná shoda v tom, že otázka definic má význam pro všechny typy audiovizuální produkce. Mnoho komentátorů zdůrazňovalo, že je třeba v těchto definicích zohledňovat kontext, v němž fungují, např. podpůrné programy, koprodukce apod. a zdůrazňovalo vazbu na revizi Směrnice o televizi bez hranic v roce 2002. Někteří měli za to, že harmonizovaná definice, nebo popřípadě koordinace či vzájemné uznávání vnitrostátních definic by mohly prospět určitým politickým cílům: mohl by se tak zjednodušit například vznik evropských koprodukcí a usnadnilo by se kombinování různých (vnitrostátních nebo evropských) podpůrných programů.

Řada komentátorů (včetně vysílatelů a vnitrostátních úřadů) se domnívala, že zjištěné rozdíly v definicích nijak výrazně nekomplikují vznik přeshraničních výrobních vztahů. Jiní (zejména filmoví a televizní producenti) vyjádřili názor, že existence různých definic i vnitrostátních

výkladů těchto definic brání veškerým pokusům jasně zhodnotit hospodářský vývoj evropského průmyslu výroby audiovizuálních děl jakožto celku. Názory se lišily také na otázku, zdali by měla být podrobnější definice zakotvena komunitárním právem; někteří účastníci diskuse tvrdili, že to není nezbytné, zatímco jiní po takovéto harmonizaci volali.

Ohledně kritérií „evropskosti“ díla, která by měla být přijata, účastníci vyjádřili velmi různorodé názory. Hlavní rozdíly byly v zásadě v tom, zda je výhodnější nejširší možná definice, nebo striktnější vymezení, a také v použití kulturních či ekonomických kritérií. Některá kritéria, například to, komu náleží práva k dílu, byla předmětem sporů. Někteří komentátoři prosazovali definici založenou na pracovní síle nebo na „kulturních“ prvcích.

Definice nezávislého výrobce: V Evropě existuje mnoho různých definic pojmů „nezávislý producent (výrobce)“ a „nezávisle produkováno dílo“. Mnoho členských států používá pojem nezávislého producenta k vymezení okruhu subjektů, které mají nárok na podporu v rámci vnitrostátních programů. V diskusi vyvstaly otázky, jaký je přesný obsah pojmu „nezávislost“ v daném audiovizuálním kontextu a podle jakých kritérií se nezávislost zjišťuje.

Široká shoda panovala v tom, že je nutné vyjasnit obecné politické cíle, kterým mají tyto definice, sloužit zejména s ohledem na nové struktury vznikající v audiovizuálním odvětví. Někteří komentátoři spatřovali potenciální napětí mezi cíli zaměřenými na zvýšení evropské konkurenceschopnosti a dalším cílem, kterým je podpora evropské kulturní rozmanitosti. Posledně jmenovaný cíl by se zdál být v souladu s původními cíli Směrnice o televizi bez hranic, která měla stimulovat vznik nových zdrojů televizní produkce, zejména podporou vzniku malých a středních podniků, které budou konkurovat zavedeným výrobcům audiovizuálního obsahu. Z toho by vyplývalo, že ochranu, kterou nabízí současný systém, by bylo záhodno zaměřit na malé a střední podniky a nerozšiřovat ji na širší skupiny spojené s vysílání. V tomto směru zazněl také postřeh, že rozdíl mezi výrobcem a vysílání audiovizuálního obsahu už není tak zřetelný jako dřív, protože často tvoří součást vertikálně propojených skupin a jejich vzájemný vztah se stává čím dál komplikovanějším. Každá definice by proto měla brát v úvahu i případné firemní vazby (obchodní účast, částečnou kontrolu) mezi různými součástmi řetězce, v němž se vytváří audiovizuální hodnota. Určitou podporu získala myšlenka celoevropské definice, která by zajistila stejnou interpretaci dvou výše uvedených pojmů ve všech členských státech. Obecně převládalo mínění, že by se Komise touto otázkou měla zabývat při revizi Směrnice o televizi bez hranic.

Producenti a režiséři zdůrazňovali rozdíl mezi pojmy nezávislého producenta a nezávisle produkováno díla. Významný přínos nezávislých producentů zdůrazňovalo mnoho zúčastněných, zejména vzhledem k potřebě podporovat kulturní rozmanitost. Co se týče možných kritérií, která by se dala použít, řada komentátorů byla toho názoru, že východiskem by měla být příslušná pasáž z úvodu Směrnice o televizi bez hranic (bod 31).

Zejména výrobci a vysílání se nemohli shodnout na tom, zdali by kritéria měla zahrnovat i omezení lhůty, na kterou mohou výrobci poskytnout práva k dílu vysílání. Vysílání měli za to, že jakýkoli zásah na evropské úrovni, jehož cílem by bylo časově nebo jinak omezit vlastnictví práv vysílání, by byl neoprávněný, byl by v rozporu s cíli evropské audiovizuální politiky a navíc by měl nepříznivý dopad na konkurenci. Výrobci se domnívali, že zpětný převod tradičních práv na výrobce a spravedlivé vyjednávání ohledně nových mediálních práv (viz níže bod 2.4) by mohlo oběhu audiovizuálních děl jediné prospět a zvýšit kvantitu i kvalitu evropského obsahu, který bude možno distribuovat na nových platformách.

Základními navrhovanými kritérii byly svobodná volba výrobních zařízení, svobodná volba mezinárodní distribuce, většinová účast, vlastnictví společnosti a držení akcií. Podle jiného názoru by se každá definice měla soustředit na pojem „nezávislosti“, aby bylo zachováno rozlišování mezi výrobcem a vysílání. Řada vysílání (veřejnoprávních i komerčních)

měla za to, že současná definice „nezávislosti na vysílateli“ by se měla změnit, aby reflektovala změny, jež zatím v daném sektoru proběhly, zejména rostoucí míru koncentrace, vytváření mediálních konglomerátů a přítomnost jiných platforem, které jsou zpětně spojeny s vysílateli.

Co se týče užití definice pro účely aplikace komunitárního soutěžního práva, padl návrh, že by se otázka nezávislosti díla měla brát v úvahu při zkoumání fúzí a joint ventures, aby se zabránilo jejich nepříznivému dopadu na daný sektor (složený převážně z malých a středních podniků). Takovéto zkoumání by se pak soustředilo zejména na to, kdo kontroluje výrobu, jaký je přístup k jednotlivým způsobům distribuce a zda jsou nezávislým tvůrcům zachována práva ve vztahu k distribučním katalogům.

Komise se domnívá, že diskuse, která byla v této souvislosti zahájena, poskytne užitečné podklady k expertízám, jež se začaly zpracovávat v rámci příprav na revizi Směrnice o televizi bez hranic v roce 2002, a hodlá ve zkoumání otázky definic pokračovat právě v souvislosti s revizí Směrnice. Uvědomuje si, že by revize měla věnovat zvláštní pozornost vytyčeným cílům, zejména potřebě pěstovat kulturní rozmanitost a tomu, jakou úlohu může definice v tomto ohledu sehrát, a také širokému spektru možných kritérií, jejichž význam je třeba zhodnotit.

8.2. Otázka chronologie mediálního využití děl a práv on-line

Tato otázka se týká časové posloupnosti jednotlivých způsobů ekonomického využívání filmů ve členských státech Evropské unie, jež obecně vychází z dohod mezi zúčastněnými ekonomickými aktéry [32]. V komunitárním právu je zakotven závazek, podle něž jsou členské státy povinny zajistit, aby vysílatelé spadající pod jejich jurisdikční pravomoc nevysílali kinematografická díla mimo časové úseky, na nichž se dohodnou s držiteli práv [33].

[32] V Německu, Francii a Portugalsku jsou tyto dohody doplněny také právní úpravou.

[33] Článek 7 novelizované Směrnice o televizi bez hranic.

Naprostá většina zúčastněných se shodla na tom, že toto ustanovení je dostačující a že pokud bude respektování tzv. zásady chronologie médií na celoevropské úrovni zaručeno, lhůty pro využívání filmových práv by se měly ponechat na smluvním ujednání zúčastněných stran. Někteří komentátoři se domnívali, že harmonizovat praxi v této oblasti by bylo kontraproduktivní, jiní byli pro samoregulační opatření.

Účastníci diskuse také obrátili pozornost k otázkám vymezení práv on-line a práv na distribuci obsahu v nových médiích, které vyvstaly v souvislosti s on-line distribucí evropských děl, a požadovali, aby se hovořilo o dopadech současné situace na jednotlivé aktéry – články v řetězci vytváření audiovizuální hodnoty díla („balíčkování práv“ apod.). Vysílatelé a výrobci se neshodli na tom, zda je třeba práva kategorizovat, přičemž výrobci měli za to, že by se měly vymezit a popsat jednotlivé skupiny práv.

Výrobci jsou obecně přesvědčeni, že vysílatelé již nová mediální práva získali bez dodatečných nákladů, protože tato práva nebyla ve smlouvách jasně definována a nebylo ohledně nich uzavřeno žádné samostatné ujednání. Vysílatelé se shodli na tom, že při jednání o právech se musí brát v úvahu okruh platforem, které je možno pro šíření děl využít, jasně stanovit, zdali se smlouva na takováto další práva vztahuje, nebo ne, a v případě, že ano, jaká bude spravedlivá odměna za jejich poskytnutí (současná praxe). Kromě toho vysílatelé také vyjádřili názor, že zásah zvnějšku by omezil smluvní svobodu obou stran v uzavírání obchodních vztahů.

Podle názoru Komise slyšení potvrdilo, že současná úprava v rámci komunitárního práva je nejlepším řešením, protože umožňuje pružný přístup k užití práv na různých mediálních platformách. Bere při tom na vědomí obavy výrobců ohledně balíčkování (bundling) práv pro různé platformy a hodlá se této otázce věnovat v souvislosti s definicí nezávislého výrobce při revizi Směrnice o televizi bez hranic v roce 2002.

9. Další kroky

Základní zásady, z nichž vychází audiovizuální politika Společenství, platí v plné míře i nadále. Společenství bude tuto politiku rozvíjet na základě stávajících regulačních nástrojů a podpůrných mechanismů, ale bude také zkoumat, zda by se k dosažení výše uvedených cílů daly využít nové nástroje a iniciativy. Technologické a tržní změny je třeba vnímat ve světle potřeby posílit kulturní a jazykovou rozmanitost v Evropě a uchovat naše audiovizuální dědictví. Komise v tomto směru nastínila některá iniciativní opatření, která by bylo možno podniknout ke zlepšení oběhu děl, a podnikne proto následující kroky:

HARMONOGRAM ČINNOSTI

gt;TABULKA>