

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență privind modificarea și completarea Legii audiovizualului nr. 504/2002

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Prezentul proiect de ordonanță de urgență are ca scop principal modificarea Legii audiovizualului nr. 504/2002 pentru transpunerea prevederilor formulate de noua "Directivă a serviciilor media audiovizuale" (Directiva nr. 2007/65/CE), adoptată de Parlamentul European în 29 noiembrie 2007, moment care a fost calificat de Comisia europeană ca marcând "începutul unei noi ere pentru media audiovizuală europeană". Ne asumăm, astfel, responsabilitatea ca efectele directivei, în sensul deschiderii acestei noi ere, să devină active și în România, cât mai curând posibil.

Adoptarea noilor reglementări privind serviciile media audiovizuale va permite sectorului audiovizual să realizeze schimbările profunde care sunt necesare pentru a se adapta la evoluțiile tehnologice și de piață și la modificările de comportament ale telespectatorilor în relația cu mass-media, generate de fenomenul convergenței tehnologiilor de comunicare.

I. În același timp, prin extinderea către noile forme de difuzare a conținutului audiovizual (serviciile audiovizuale la cerere) a obligațiilor de a respecta reguli specifice privind difuzarea publicității, protecția minorilor și a demnității umane, obligații care vizau numai televiziunea, se realizează protejarea acesteia în fața concurenței cu competitori care nu erau obligați, până acum, să respecte astfel de reguli.

II. Flexibilizarea regulilor de difuzare a publicității în televiziune are ca scop consolidarea posibilităților de finanțare prin publicitate a televiziunilor, pentru ca acestea să se adapteze competiției cu serviciile audiovizuale la cerere, care atrag atât audiența, cât și bugetele disponibile pe piața de publicitate.

În acest sens, proiectul de ordonanță de urgență preia prevederile Directivei prin care se elimină unele dintre restricțiile privind regulile de inserare a publicității, acordându-se astfel radiodifuzorilor o mai mare libertate de decizie.

Astfel, regula actuală a intervalului minim de 20 de minute între grupajele de publicitate este abrogată, inclusiv pentru seriale, documentare și divertisment. În ce privește filmele cinematografice și de televiziune, dacă până acum publicitatea putea fi inserată o singură dată într-un interval de 45 de minute, acum intervalul este redus la 30 de minute. Limita de durată zilnică totală a publicității este eliminată, dar

rămâne limita de durată orară, de 12 minute, care nu se aplică însă pentru “plasarea de produse”, sponsorizare și publicitatea prin care se promovează programele proprii.

Totodată, proiectul de ordonanță de urgență definește noile forme de publicitate, cărora directiva le acordă o importanță specială, respectiv ecranul partajat, publicitatea virtuală și publicitatea interactivă, la care se adaugă telepromovarea, prin preluarea definițiilor date de Comisia Europeană. De asemenea, permisiunea de a utiliza spotul publicitar izolat este generalizată pentru emisiunile sportive, rămânând însă o excepție în celelalte tipuri de programe.

“Plasarea produselor”, definită și reglementată prin proiectul de ordonanță de urgență, (includerea produselor comerciale în ambientul programelor sau al filmelor) este un alt element central preluat din directivă, fiind explicit acceptată ca formă de publicitate (fără a putea fi însă utilizată și în emisiunile informative, pentru copii, sau în documentare). Documentele Uniunii europene care însoțesc directiva arată că plasarea de produse este necesară pentru a permite televiziunilor europene să facă față condițiilor competiției pe plan mondial, ea fiind frecvent utilizată, până acum, pe scară largă în America, în vreme ce în Europa doar Austria a fost singura țară care a definit și promovat prin lege acest tip de publicitate.

De asemenea, proiectul de ordonanță individualizează, în conformitate cu directiva, categoria serviciilor media audiovizuale dedicate exclusiv publicității.

Noile dispoziții cu privire la publicitate, sponsorizare, teleshopping și plasare de produse sunt grupate în cadrul unui nou capitol al legii, Cap. III¹ intitulat „Comunicări Comerciale Audiovizuale”, și fac obiectul modificărilor propuse la pct. 13 - 38 ale proiectului.

III. Pentru transpunerea altor dispoziții ale Directivei nr. 2007/65/CE au fost prevăzute reglementări privind :

1. promovarea producției și distribuției de opere europene în domeniul serviciilor la cerere (face obiectul modificărilor propuse la pct. 11 și 12 ale proiectului);

2. asigurarea unui nivel adecvat de protecție a dezvoltării fizice, mentale și morale a minorilor și a demnității umane, în special în ceea ce privește noile servicii media audiovizuale la cerere (face obiectul modificărilor propuse la pct. 28 al proiectului);

3. dreptul de acces al posturilor de televiziune la extrase scurte de la evenimente de actualitate pentru care există o exclusivitate (face obiectul modificărilor propuse la pct. 56 - 57 ale proiectului);

4. asigurarea dreptului persoanelor cu handicap și al persoanelor în vârstă de a li se furniza servicii media audiovizuale accesibile;

5. stimularea coreglementării și autoreglementării, ca instrumente ce pot avea un rol important în asigurarea unui nivel ridicat de protecție a publicului.

IV. Un alt obiectiv central al proiectului de ordonanță, care este congruent cu efectul care se așteaptă de la aplicarea principiilor noii directive, ține tocmai de natura evoluțiilor tehnologice avute în vedere de directivă, anume diversificarea soluțiilor tehnologice prin care poate fi oferit pentru public accesul la conținut audiovizual, respectiv trecerea la tehnologia de emisie tv digitală. Sub acest aspect,

problematica urgenței se pune în funcție de existența unui termen limită în anul 2012, fixat prin recomandările Comisiei Europene, în conjuncție cu decizia Uniunii Internaționale de Telecomunicații, ca termen de trecere generalizată la emisia digitală tv în Europa, concomitent cu încetarea emisie analogice. În plus, urgența se constituie și ca urmare a faptului că multe țări din spațiul european, inclusiv țări vecine, precum Ungaria, au avansat foarte mult în realizarea tranziției la digital, unele propunându-și să devanseze cu patru ani termenul 2012, ceea ce ar putea produce dezechilibre pe piața audiovizualului în defavoarea României, în ipoteza că întârzierea țării noastre în trecerea la televiziunea digitală nu este recuperată rapid, inclusiv prin furnizarea cadrului legal minimal necesar, pe care proiectul de ordonanță de urgență îl propune.

Astfel, pentru a permite dezvoltarea rapidă a televiziunii digitale terestre, se introduc norme privind acordarea de către Consiliul Național al Audiovizualului a licențelor audiovizuale digitale. Regulile propuse preiau soluția adoptată în legislația franceză și prevăd utilizarea în comun, în cadrul fiecărui multiplex, de către mai mulți radiodifuzori licențiați de CNA, a unor frecvențe care se constituie în rețele naționale, regionale și locale. Se are în vedere, în special, protejarea pluralismului și a diversității media, dezvoltarea ofertei actuale de programe, precum și stabilirea garanțiilor necesare asigurării succesului tranziției către televiziunea digitală terestră, având în vedere următoarele considerente:

- strategia economică, modalitatea de coordonare a transmisiilor în multiplex și modul de comercializare a pachetelor de programe se stabilește, de asemenea, printr-o decizie unitară la nivelul radiodifuzorilor participanți la un multiplex;
- se evită impunerea unor criterii de natură pur comercială, cu risc de monopol, de către operatorul tehnic, fapt care ar submina pluralismul și diversitatea programelor;
- se asigură o bună coordonare a etapelor de extincție a transmisiilor analogice.

Modelul propus de tranziție spre digital pleacă de la concluzia, unanim acceptată în Europa, conform căreia succesul tranziției spre digital este preponderent determinat de consistența și calitatea ofertei de conținut și, în secundar, de îmbunătățirea condițiilor de transmisie și de recepție. Pe de altă parte se are în vedere faptul că efortul economic al trecerii obligatorii la emisia digitală va fi suportat de radiodifuzori și că aceștia vor trebui să susțină financiar o perioadă lungă de timp costurile unei duble transmisii, în analogic și în digital.

Noile dispoziții cu privire la dezvoltarea rapidă a televiziunii digitale terestre fac obiectul modificărilor propuse la pct. 35 - 50 ale proiectului.

Totodată, pentru optimizarea unor elemente colaterale ale trecerii la emisia digitală, proiectul de ordonanță de urgență include de asemenea precizări privind constituirea dreptului operatorilor de televiziune și radio de a opera la nivel național, regional și local, atât sub raportul acordării licențelor audiovizuale digitale, cât și sub acela al trecerii de la o categorie la alta.

V. Întrucât diversificarea modalităților de difuzare a programelor implică mutații importante în plan concurențial, se are în vedere și o reevaluare a normelor privitoare la limitarea proprietății și a poziției dominante în formarea opiniei publice. În noul context digital ce determină o multiplicare a ofertei de conținut audiovizual, sistemul clasic de limitare a numărului de licențe pe care un titular le poate deține devine anacronic și poate conduce la rezultate contradictorii. Pe de altă parte, pentru a proteja pluralismul și diversitatea culturală, concentrarea proprietății în domeniul audiovizualului trebuie să fie limitată la dimensiuni care să asigure eficiența economică, dar care să nu genereze apariția de poziții dominante în formarea opiniei publice, în cazul serviciilor de programe cu pondere semnificativă în formarea opiniei publice, respectiv serviciile de programe generaliste, de știri, de analize și dezbateri pe teme politice, economice, sociale de actualitate.

VI. Noile dispoziții cu privire la limitarea proprietății și a poziției dominante în formarea opiniei publice fac obiectul modificărilor propuse la pct. 31 - 34 ale proiectului.

La capitolul VII al Legii audiovizualului intitulat “Contravenții și sancțiuni” sunt introduse modificări care asigură recorelările necesare cu modificările propuse în partea dispozitivă a legii. Totodată, se propune majorarea cuantumului amenzilor aplicabile pentru faptele prevăzute la art. 90 alin. (1) până la limita maximă prevăzută la art. 8 alin. (2) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare. Această majorare a cuantumului asigură alinierea cu nivelul stabilit în legislația din domeniile conexe, în special privind publicitatea, protecția consumatorilor și furnizarea serviciilor de comunicații electronice. Astfel, Ordonanța de urgență nr. 79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor prevede pentru nerespectarea condițiilor prevăzute în licențele de utilizare a frecvențelor radio amenda de la 5.000 lei la 100.000 lei, pentru societățile comerciale cu o cifră de afaceri de până la 5.000.000 lei și, respectiv, prin derogare de la dispozițiile art. 8 alin. (2) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 amenda în cuantum de până la 5% din cifra de afaceri, pentru societățile comerciale cu o cifră de afaceri de peste 5.000.000 lei. Pe planul efectelor juridice, subliniem că această majorare a cuantumului are în vedere gravitatea faptelor prevăzute la art. 90 alin. (1).

Prezentul proiect de ordonanță de urgență a fost analizat și însușit de Consiliul Național al Audiovizualului.

Oficialii Comisiei Europene au prezentat noua directivă ca o aplicare a principiului european “a legifera mai bine” în scopul de a “reduce greutatea reglementărilor care apasă asupra furnizorilor de servicii de televiziune și pentru a facilita finanțarea lor prin noile forme de publicitate”. Motivația care se află la baza propunerii noastre de proiect de ordonanță de urgență corespunde întru-totul celei la care se referă Comisia Europeană, în contextul în care interesul public pentru stimularea, prin lărgirea bazei de finanțare, a producției și difuzării de programe de calitate, în care sunt respectate regulile esențiale privind demnitatea umană, protecția minorilor și informarea corectă, constituie un reper central.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic -
2. Impactul asupra mediului de afaceri

Flexibilizarea regulilor de difuzare a publicității în televiziune are ca scop consolidarea posibilităților de finanțare prin publicitate a televiziunilor, pentru ca acestea să se adapteze competiției cu serviciile audiovizuale la cerere, care atrag atât audiența, cât și bugetele disponibile pe piața de publicitate.

Întrucât diversificarea modalităților de difuzare a programelor implică mutații importante în plan concurențial, se are în vedere și o reevaluare a normelor privitoare la limitarea proprietății și a poziției dominante în formarea opiniei publice.

Proiectul are în vedere protejarea pluralismului și a diversității media, dezvoltarea ofertei actuale de programe, precum și stabilirea garanțiilor necesare asigurării succesului tranziției către televiziunea digitală terestră, având în vedere următoarele considerente:

- strategia economică, modalitatea de coordonare a transmisiilor în multiplex și modul de comercializare a pachetelor de programe se stabilește, de asemenea, printr-o decizie unitară la nivelul radiodifuzorilor participanți la un multiplex;
- se evită impunerea unor criterii de natură pur comercială, cu risc de monopol, de către operatorul tehnic, fapt care ar submina pluralismul și diversitatea programelor;

3. Impactul social

Proiectul de ordonanță de urgență are în vedere :

- asigurarea unui nivel adecvat de protecție a dezvoltării fizice, mentale și morale a minorilor și a demnității umane, în special în ceea ce privește noile servicii media audiovizuale la cerere
- asigurarea dreptului persoanelor cu handicap și al persoanelor în vârstă de a li se furniza servicii media audiovizuale accesibile;

4. Impactul asupra mediului -

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung

Indicatori	Anul curent
1	2
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:	-
a) buget de stat, din acesta:	
(i) impozit pe profit	
(ii) impozit pe venit	

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

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative
suplimentare

2. Compatibilitatea proiectului
de act normativ cu legislația
comunitară în materie

Prezenta ordonanță de urgență transpune prevederile Directivei 2007/65/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 89/552/CEE a Consiliului privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOCE) nr. L 332 din 18 decembrie 2007.”

3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente

4. Evaluarea conformității:

Denumirea actului sau documentului comunitar, numărul, data adoptării și data publicării

Gradul de conformitate (se conformează/nu se conformează)

Comentarii

“Directiva serviciilor media audiovizuale” (Directiva nr. 2007/65/CE), adoptată de Parlamentul European în 29 noiembrie 2007

6. Alte informații

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

Proiect elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică

2. Fundamentarea publică a alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

Nu este cazul

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Nu este cazul

5. Informații privind avizarea de către: Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de act normativ prin avizul nr. 1264/20.10.2008.
- a) Consiliul Legislativ
 - b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
 - c) Consiliul Economic și Social
 - d) Consiliul Concurenței
 - e) Curtea de Conturi
6. Alte informații

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

- 1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ Proiect elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică
- 2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice Nu este cazul
- 3. Alte informații -

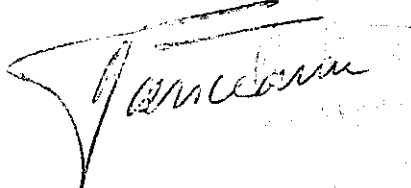
Secțiunea a 8-a

Măsuri de implementare

- 1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente Punerea în aplicare a prezentului proiect se va face conform legii
- 2. Alte informații -

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței de urgență a Guvernului privind modificarea și completarea Legii audiovizualului nr. 504/2002, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Călin Popescu-Tăriceanu', is written over a faint, rectangular official stamp.

CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU