

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia, precum și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul cinematografiei

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Descrierea situației actuale:

După mai bine de un deceniu de aplicare a prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia, sistemul instituit și-a demonstrat, atât rezultatele pozitive, cât și limitele puse în evidența de evoluțiile interne și europene în domeniul cinematografiei.

Din anul 2005 și până în prezent, cineaștii români, regizorii și producătorii, datorită talentului lor artistic și antreprenorial, precum și având sprijinul sistemului instituit prin Ordonanța Guvernului nr. 39/2005, au obținut rezultate de prestigiu internațional, inclusiv prin premiile acordate unora dintre regizorii români, la cele mai importante festivaluri europene și internaționale de profil.

În acest moment, creația cinematografică românească este una dintre cele de vârf în plan european și internațional și se poate spune că cinematografia națională, alături de alte valori culturale a contribuit și contribuie la prestigiul României în lume.

În mod paradoxal, față de rezultatele și recunoașterea internațională a producțiilor românești, în prezent, domeniul cinematografic, în special finanțarea și exploatarea filmelor românești se află într-o situație de blocaj, necesitând o acțiune concertată și complementară pe diversele sale paliere pentru a asigura funcționarea, dinamizarea producției cinematografice și prin aceasta, reducerea prejudiciului material legat de patrimoniul cinematografic și a celui de imagine a României în domeniul cinematografiei.

Deși Ordonanța Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia a suferit, de la adoptare, mai multe modificări succesive, din nevoia imperioasă de a corecta aspecte legate de capacitatea administrativă a unor instituții și de eficiența unor mecanisme care țin de diversele componente ale domeniului cinematografic – producția cinematografică, distribuție, exploatare, arhivare și conservare a patrimoniului cinematografic, educație – în prezent se constată insuficiența și neadaptarea la evoluția producției cinematografice a instrumentelor instituționale, financiare și legislative aflate la dispoziția acestei industrii, acest fapt aducând prejudicii nu doar de imagine României.

Patrimoniul cinematografic românesc se află într-o stare critică.

O evaluare recentă asupra situației Arhivei Naționale de Filme, instituție publică aflată în subordinea Centrului Național al Cinematografiei, realizată în parteneriat cu o serie de instituții și de organizații de profil de vârf pe plan național și european, a scos în evidență prejudicierea materială complexă a patrimoniului cultural în general și a celui cinematografic, în special.

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

S-au constatat disfuncționalități și inegalități de finanțare pentru proiectele cinematografice bazate pe lipsa unor criterii de evaluare coerente a proiectelor și diminuarea drastică în ultimii ani a capacității de finanțare prin fondul cinematografic.

Deși unul din obiectivele modificărilor legislative aduse acestui domeniu a vizat în special reabilitarea vieții culturale a colectivităților locale, în contextul în care în mediul urban își desfășoară activitatea mai mult de jumătate din populația țării și, prin forța împrejurărilor, în unele orașe locuitorii beneficiază de mijloace și posibilități extrem de reduse privind accesul la cultură, se constată că Regia autonomă RADEF "RomâniaFilm" este în prag de insolvență, majoritatea sălilor rămase în administrarea RADEF fiind fie închise, fie în stare deplorabilă sau în situații litigioase.

Astfel, este necesar ca unitățile teritorial administrative să fie sprijinite și după predarea sălilor și cinematografele din administrarea Regiei Autonome de Distribuție și Exploatare a Filmelor "RomâniaFilm" în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale sau județene, pentru utilizarea respectivelor spații ca sedii ale unor instituții de spectacole și concerte, cinematografe sau așezăminte culturale.

Sprijinul este determinat de solicitările unităților administrative teritoriale care doresc să acceseze fonduri pentru investițiile necesare reabilitării, dotării și modernizării sălilor și grădinilor de spectacol cinematografic preluate.

Accesul publicului la filmul românesc și la producții cinematografice în general este extrem de redus la nivel național, în condițiile degradării cronice a rețelei de cinematografe, impietând asupra dreptului constituțional de acces la cultură pentru toți cetățenii României.

Situația exploatării filmelor în alte săli decât cele de tip multiplex este puternic afectată. Există un risc iminent ca filmele românești, realizate cu sprijin financiar din Fondul Cinematografic, potrivit legii, să nu aibă unde să fie difuzate și să nu fie vizionate de publicul de pe tot cuprinsul țării, mai ales în orașele care nu au săli de tip multiplex. Astfel, se afectează în mod grav interesul public general privind accesul la cultură prevăzut la art. 33 alin. (3) din Constituția României. Filmele românești au dificultăți în a fi distribuite în sălile de tip multiplex, care solicită o taxă de difuzare de tip taxă de imprimare virtuală (VPF), cu caracter discriminator din perspectivă concurențială, de 500 Euro/ecran pentru fiecare film românesc distribuit.

Or, în condițiile în care filmele românești contemporane se numără printre cele mai prestigioase exporturi ale țării, este necesar ca mecanismele interne de promovare, de distribuție și de sprijin financiar ale acestora să funcționeze. Lipsa sălilor de cinematograf adecvate, care să prezinte filme românești la nivel național, inexistența unor linii de finanțare în vederea modernizării și re tehnologizării sălilor de cinematograf, a unor reglementări legislative care să sprijine difuzarea filmelor românești, a unor mecanisme de promovare a acestora, capabile să le asigure competitivitatea în fața filmelor internaționale, care beneficiază de posibilități de promovare incomparabil mai mari – toate acestea conduc la incapacitatea asigurării unui succes real de public, la nivelul țării, pentru filmele românești. De asemenea, lipsa unui proiect coerent de educație cinematografică conduce la formarea unei percepții eronate a majorității publicului românesc cu privire la cinematografia națională. Până în momentul de față, sistemul actual de susținere a cinematografiei nu a putut să își îndeplinească nici măcar calitatea de finanțator, în mai multe rânduri concursurile de proiecte fiind fie întârziate, fie parțial sau complet anulate.

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

Inadaptarea modelului administrativ prezintă riscul iminent al imposibilității atingerii obiectivelor avute în vedere de legiuitor privind accesul la finanțarea produsului cultural cinematografic, prin imposibilitatea exploatării imediate a produsului cultural cinematografic de către beneficiarii de finanțări din Fondul cinematografic pentru realizarea filmelor românești, și prin aceasta, afectarea negativă a accesului la cultură a publicului larg.

Totodată, situația extraordinară care impune intervenția legislativă de urgență este impusă și de luarea unor măsuri care să asigure pe de o parte, sprijinirea autorităților administrativ-teritoriale care au preluat în administrare cinematografe, prin clarificarea obligațiilor acestora privind reabilitarea, dotarea, modernizarea sălilor și grădinilor de spectacol cinematografic și difuzarea producțiilor cinematografice, iar, pe de altă parte să asigure cadrul unei mai bune conservări a filmelor din patrimoniul cinematografic național de către Arhiva Națională de Filme. În ceea ce privește conservarea și promovarea patrimoniului cinematografic național, aceste obiective sunt atinse atât prin creșterea capacității administrative a Arhivei Naționale de Filme, cât și prin instituirea unor obligații care să ofere garanția prezervării corecte a filmelor recente, produce cu sprijinul Centrului Național al Cinematografiei.

Prin măsurile legislative referitoare la patrimoniul și scopul sălilor de cinematograf și a celor care privesc patrimoniul cinematografic național administrat de către Arhiva Națională de Filme se asigură realizarea interesului public general privind accesul la cultură.

Modificările propuse prin prevederile prezentei ordonanțe de urgență vizează următoarele aspecte esențiale:

- a) asigurarea mecanismelor și instrumentelor financiare, administrative și legislative pentru sprijinirea industriei cinematografice naționale;
- b) actualizarea și completarea atribuțiilor și rolului Centrului Național al Cinematografiei în scopul întăririi capacității administrative;
- c) pentru asigurarea eficientizării exploatarei filmului românesc, respectiv cu participare românească, se instituie posibilitatea de finanțare din Fondul cinematografic a procesului de modernizare și re tehnologizare a sălilor de cinematograf;
- d) sporirea veniturilor proprii ale Fondului cinematografic (din care se finanțează creația, producția, distribuirea filmului românesc precum și alte activități din domeniul cinematografiei);
- e) ajutorul de stat pentru producția de film nu se va mai derula prin formula creditului rambursabil fără dobândă, ci prin acordarea de subvenție, respectând astfel practica europeană în vigoare cu privire la finanțarea produsului cultural.
- f) desecretizarea concursului de proiecte cinematografice, urmărindu-se și încurajându-se astfel transparența decizională și simplificarea procesului de finanțare, asumat prin prioritățile Ministerului Culturii și prin Programul de guvernare. În prezent România este singura țară europeană unde scenariile de film se înscriu în concurs sub o așa-zisă protecție a anonimatului. În practica europeană, membrii comisiilor de selecție analizează scenariile de film în deplina cunoaștere a autorilor

scenariului și regiei proiectului respectiv, fiind responsabilizați astfel cu privire la acordarea de finanțare publică;

g) se introduce secțiunea de finanțare a proiectelor în co-producție minoritar românească, cu scopul de a răspunde necesității respectării relațiilor bilaterale și principiului reciprocității pe care acestea se întemeiază.

h) se introduce secțiunea de finanțare a proiectelor de micro-buget, în vederea sprijinirii experimentului, cercetării, cât și a antreprenoriatului în domeniul cinematografiei.

i) se introduce posibilitatea finanțării procesului de accesibilizare a filmelor pentru persoanele cu nevoi speciale;

j) se elimină prevederile referitoare la obligativitatea returnării ajutorului pentru dezvoltare de proiect cinematografic, în vederea încurajării activităților de cercetare și inovare culturală și științifică, cât și pentru largirea sferei beneficiarilor la o astfel de formă de finanțare;

k) se acordă sprijin unităților administrative-teritoriale care doresc să sprijine și să promoveze domeniul cinematografiei;

l) se asigură cadrul unei mai bune conservări a filmelor din patrimoniul cinematografic național, atât prin creșterea capacității administrative a Arhivei Naționale de Filme, cât și prin includerea unor prevederi clare care să asigure garanția prezervării corecte a filmelor recente, produse cu sprijinul Centrului Național al Cinematografiei.

Alte informații: Reglementările promovate prin acest act normativ au impact asupra reducerii pierderii irecuperabile și iremediabile a oportunității de evoluție și de consolidare a unui sector cultural relevant în lume și crucial în contextual exploziei industriilor creative în România.

Adoptarea acestor intervenții legislative în regim de urgență au ca premise următoarele elemente:

- Având în vedere importanța patrimoniului cultural în general și a celui cinematografic în special, ca factor determinant al identității naționale și ca vector de imagine a țării,

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

- Ținând cont că, în ultimul deceniu, domeniul cinematografiei cunoaște o evoluție rapidă și s-a consolidat ca sector cultural relevant în lume și crucial în contextul exploziei industriilor creative în România,

- Având în vedere decalajul foarte semnificativ între potențialul creativ demonstrat al industriei cinematografice din România, în condițiile în care cinematografia națională,

alături de alte valori culturale a contribuit și contribuie la prestigiul României în lume, și disfuncționalitatea cronică a instrumentelor instituționale, financiare și legislative aflate la dispoziția acestei industrii, se impune luarea măsurilor legislative de urgență pentru a elimina sau cel puțin a diminua aceste discrepanțe,

- Luând în considerare faptul că, în mod paradoxal față de rezultatele și recunoașterea internațională a producțiilor românești, în prezent, domeniul cinematografic, în special finanțarea și exploatarea filmelor românești se află într-o situație de blocaj, necesitând o acțiune concertată și complementară pe diversele sale paliere pentru a asigura funcționarea, dinamizarea producției cinematografice și, prin aceasta, reducerea prejudiciului material legat de patrimoniul cinematografic național și a celui de imagine a României,

- Având în vedere nevoia imperioasă de a corecta aspecte legate de capacitatea administrativă a unor instituții și de eficiența unor mecanisme care țin de diversele componente ale domeniului cinematografic –producția cinematografică, distribuție, exploatare, arhivare și conservare a patrimoniului cinematografic, educație cinematografică în condițiile în care se constată insuficiența și neadaptarea acestora la evoluția producției cinematografice,

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

- Inadaptarea modelului administrativ, ținând cont de relevanța strategică a sectorului cinematografic, prezintă riscul iminent al imposibilității atingerii obiectivelor avute în vedere de legiuitor privind accesul la finanțarea produsului cultural cinematografic, prin imposibilitatea exploatării imediate a produsului cultural cinematografic de către beneficiarii de finanțări din Fondul cinematografic, și prin aceasta, afectarea negativă a accesului la cultură a publicului larg,

- Interesul general vizează asigurarea accesului la cultură în general și la patrimoniul și la valorile cinematografice în special, acces afectat negativ în absența unor măsuri legislative imediate,

- Având în vedere faptul că în lipsa unor măsuri imediate, accesul publicului românesc la producțiile românești și europene este periclitat, inclusiv prin sărăcirea în timp a bazei materiale de distribuție și de exploatare a filmelor și prin aceasta este afectat interesul public și limitată educația cinematografică,

- Având în vedere disfuncționalitățile și inegalitățile de finanțare constatate pentru proiectele cinematografice, insuficiența unor criterii de evaluare coerente a proiectelor

și diminuarea drastică în ultimii ani a capacității de finanțare prin fondul cinematografic,

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

- Neadoptarea de măsuri imediate asupra domeniului cinematografiei vor avea ca efect imediat :

- pierderea întregului patrimoniu național cinematografic produs în ultimii 15 ani prin menținerea unor instituții de profil neeficiente în susținerea obiectivului privind cinematografia;

- blocarea participării tinerelor speranțe în mod discriminatoriu la consolidarea și promovarea cinematografiei atât în plan național cât și internațional;

- degradarea continuă a sălilor și grădinilor de spectacol cinematografic, degradare care aduce prejudicii de ordin material asupra patrimoniului statului dar și asupra siguranței cetățenilor acesteia.

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2¹ Impactul asupra sarcinilor administrative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2² Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Impactul social	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					
5. Alte informații	Nu este cazul.					
Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)						
Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri si servicii						

	Centrul Național al Cinematografiei; -modificarea sau, după caz, abrogarea Ordinului Ministrului Culturii nr. 2335/2006 pentru aprobarea Regulamentului privind concursul de selecție a proiectelor cinematografice în vederea acordării de credite financiare directe pentru dezvoltare de proiecte, producție și distribuire de filme , nr. 2379/2006 privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 328/2006, respectiv nr. 2780/2014 pentru modificarea Regulamentului privind concursul de selecție a proiectelor cinematografice în vederea acordării de credite financiare directe pentru dezvoltare de proiecte, producție și distribuire de filme, aprobat prin Ordinul ministrului culturii și cultelor nr. 2.335/2006 . b) - Regulamentul de Concurs în vederea finanțării în domeniul cinematografiei aprobat prin Ordin al Ministrului Culturii; - Hotărârile Guvernului privind organizarea și funcționarea Centrului Național al Cinematografiei și respectiv a Arhivei Naționale de Filme conform art. V pct. 3 din prezenta ordonanță de urgență.
1.¹ Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte informații	Nu este cazul.
<i>Secțiunea a 6-a</i>	
<i>Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</i>	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul actului normativ	
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care actul 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	Au fost întreprinse demersurile legale conform Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative. Au fost consultate: Asociația Orașelor din România, Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, Asociația Municipiilor din România și Asociația Comunelor din România.

	Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România a comunicat că nu are observații cu privire la prezentul proiect de act normativ. Asociația Municipiilor din România a comunicat observații.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Prezentul proiect de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin Avizul nr.1233/2016. Prezentul proiect de act normativ a fost transmis Consiliului Economic și Social prin adresa cu nr. 6913/SG/03.11.2016, înregistrată la C.E.S. cu nr. 4144/CES/03.11.2016. Consiliul Concurenței a transmis adresa nr.17666/2016.
6. Alte informații	Prezentul proiect de act normativ a fost pe ordinea de zi a ședinței Comisiei de Dialog Social din cadrul Ministerului Culturii din data de 28.10.2016. Prezentul proiect de act normativ a fost trimis spre consultare Agenției Naționale de Integritate, care a comunicat că nu are propuneri sau observații.

	Totodată, actul normativ a fost supus și consultării Consiliului Național al Audiovizualului și Oficiului Român al Drepturilor de Autor. Menționăm că, Oficiul Român al Drepturilor de Autor a formulat observații, care au fost preluate.
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	Actul normativ a fost elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare, republicată.
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	Prezentul proiect de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 8-a Măsurile 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	Prezentul proiect de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Alte informații	Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia, precum și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul cinematografiei.

PRIM – MINISTRU

DACIAN JULIEN CIOLOȘ

