

Odporúčanie

CM/Rec(2009)7

Výboru ministrov členským štátom o národných filmových politikách a rozmanitosti kultúrnych prejavov

(Prijal Výbor ministrov 23. septembra 2009 na 1066. zasadnutí zástupcov ministrov)

Výbor ministrov v súlade s podmienkami článku 15 písmeno *b* Štatútu Rady Európy,

vzhľadom na to, že cieľom Rady Európy je dosiahnuť väčšiu jednotu medzi jej členmi, aby sa chránili a presadzovali ideály a princípy, ktoré tvoria ich spoločné dedičstvo;

opätovne potvrdzujúc základnú dôležitosť slobody prejavu a ochrany rozmanitosti ako spoločných európskych ideálov;

vzhľadom na Európsky dohovor o filmovej koprodukcii (ETS č. 147) a významný príspevok Európskeho podporného fondu Eurimages pre koprodukciiu a distribúciu kreatívnych kinematografických a audiovizuálnych diel k európskej filmovej kultúre;

zohľadňujúc svoju rezolúciu Res (97) 4 o potvrdení pokračovania Európskeho audiovizuálneho observatória, vytvoreného s poslaním zlepšiť prenos informácií v rámci audiovizuálneho priemyslu a propagovať jasnejší pohľad na trh a väčšiu transparentnosť;

vzhľadom na Európsky dohovor o cezhraničnej televízii (ETS č. 132), ktorý predpokladá špecifické opatrenia na zabezpečenie vysielania európskych diel;

vzhľadom na Dohovor UNESCO o ochrane a podpore rozmanitosti kultúrnych prejavov (Paríž, 20. október 2005), ktorý uznáva kultúrnu rozmanitosť ako definujúcu charakteristiku ľudstva a usiluje o posilnenie tvorby, produkcie, šírenia, distribúcie a užívania kultúrnych prejavov;

zohľadňujúc memorandum o porozumení medzi Radou Európy a Európskou úniou z 11. mája 2007, a jeho potenciál posilniť výmenu informácií a spoluprácu vo vzťahu k audiovizuálnym politikám;

potvrdzujúc v duchu Dohovoru UNESCO o ochrane a podpore rozmanitosti kultúrnych prejavov, že film má ekonomickú aj kultúrnu povahu, takže rozlišovanie medzi kultúrnymi filmami a komerčnými filmami nie je možné ani želateľné;

uvedomujúc si, že film je dôležitým prostriedkom kultúrneho a umeleckého výrazu s významnou úlohou pri presadzovaní slobody prejavu, rozmanitosti a kreativity a tiež demokratického občianstva;

pripomínajúc odporúčanie parlamentného zhromaždenia č. 1674 (2004) o "Výzvach, ktorým čelí európsky audiovizuálny sektor", ktoré uvádza, že európsky audiovizuálny sektor zostáva v neistej situácii a že skutočným problémom, ktorému tento sektor čelí, je spojenie umeleckej kreativity a kultúrnej rozmanitosti európskych diel so skutočne európskym rozmerom z hľadiska kultúrnych hodnôt, ktoré tieto diela predstavujú a z hľadiska ich

trhového dosahu; zohľadňujúc výsledky fóra Rady Európy o "Tvorbe politík pre film zajtraška", ktoré sa konalo v Krakove 11. až 13. septembra 2008;

vyhlasujúc, že autori národných a regionálnych politík a filmové orgány sú zodpovední za uplatňovanie politík, ktoré pokrývajú nielen produkciu, ale všetky aspekty filmového hodnotového reťazca (vývoj, produkcia, distribúcia a marketing, vysielanie, mediálna gramotnosť a vzdelávanie, prístup k divákovi a filmové dedičstvo), a že zahrňujú nielen finančnú podporu, ale tiež reguláciu, výskum a zber údajov;

potvrdzujúc, že najmä vďaka svojej schopnosti osloviť rozličné publikum spĺňa film svoje kultúrne ciele, najmä vo vzťahu ku kultúrnej rozmanitosti, a že filmové politiky by sa mali usilovať o presadzovanie dostupnosti filmu pre divákov;

uvedomujúc si, že globalizácia, trhový a technologický vývoj a zmena správania divákov vyžadujú neustále prispôsobovanie filmových politík, aby sa zabezpečilo, že budú naďalej plniť svoje ciele,

odporúča, aby vlády členských štátov:

a. používali všetky dostupné prostriedky v súlade so svojimi ústavami a svojimi národnými, regionálnymi alebo lokálnymi podmienkami, aby zohľadnili princípy a implementovali opatrenia uvedené v prílohe k tomuto odporúčaniu v súvislosti s rozvojom svojich filmových politík;

b. na toto odporúčanie upozornili relevantné verejné a súkromné subjekty vo svojich krajinách prostredníctvom vhodných národných komunikačných prostriedkov;

c. používali existujúce nástroje Rady Európy na informovanie o kultúrnej politike a nadviazali na toto odporúčanie, vrátane prenosu vedomostí a výmeny pozitívnych skúseností;

d. posilnili pozitívny dopad Európskeho dohovoru o filmovej koprodukcii, cieľom ktorého je podporovať nadnárodnú spoluprácu v kinematografickom sektore, a preskúmali tento nástroj s cieľom zabezpečiť jeho dlhodobú efektívnosť;

e. spolupracovali v rámci Rady Európy a prípadne s ostatnými medzinárodnými organizáciami so spoločnými cieľmi a zámermi v kultúrnej oblasti, najmä v audiovizuálnej oblasti, aby:

i. preskúmali možnosť rozvoja skupiny spoločných cieľov a ukazovateľov a tiež nástrojov a usmernení spoločného hodnotenia a porovnávania pre filmové politiky, ktoré by členské štáty mohli používať na dobrovoľnom základe;

ii. zvážili budúce možnosti pokračovania v diskusii na európskej úrovni o kľúčových princípoch a otázkach filmovej politiky, aby tak podporili implementáciu opatrení a cieľov uvedených v tomto odporúčaní a v ostatných relevantných právnych textoch Rady Európy a Európskej únie v oblasti filmovej politiky, kreatívnych odvetví a kultúrnej rozmanitosti;

vyzýva generálneho tajomníka Rady Európy, aby dal toto odporúčanie do pozornosti členským štátom Európskeho kultúrneho dohovoru (ETS č.18), ktoré nie sú členmi Rady Európy.

Príloha k odporúčaniu CM/Rec(2009)7

Kontext

1. Podmienky financovania, produkcie a sprístupňovania európskych filmov prechádzajú značnými zmenami. Kým nové možnosti sú zjavné, ako napríklad funkcia technologického pokroku a jeho potenciálneho dopadu na rôznorodejší a lepší prístup k filmu, väčšina obchodných modelov je zastaraná a európske filmy sa iba s námahou usilujú, aby získali primerané zastúpenie na svetových filmových plátnach.
2. Kým na jednej strane existuje dlhodobá zhoda o ekonomickej a kultúrnej dôležitosti silnej filmovej produkcie v Európe, na druhej strane je jasné, že takúto produkciu je možné zachovať a posilniť iba vtedy, ak sa zosilní dôraz kladený na účinnosť a výkonnosť filmových politík a na optimalizáciu používania zdrojov na všetkých úrovniach.
3. Príslušné európske organizácie a diskusné fóra poskytujú príležitosti pre posilnenie synergie medzi národnými filmovými politikami. Sú tiež rámcom pre neustále vzdelávanie a výmenu pozitívnych skúseností.
4. Preskúmanie národných filmových politík pri zohľadnení trhu a technologických zmien je nevyhnutné, aby sa zlepšili politické rozhodnutia, ktoré zase určia, či a do akého rozsahu sú zmeny prospešné pre špecifickosť a kvalitu európskeho filmu.

Cieľ

5. Táto príloha určuje všeobecné usmernenia na revíziu národných filmových politík s cieľom presadiť ich rozvoj a zvýšiť ich efektívnosť v meniacom sa audiovizuálnom prostredí. Identifikované boli nasledujúce prioritné oblasti: I) Rozvoj komplexného prístupu k filmovým politikám; II) Otázka filmového vývoja a produkcie; III) Zlepšenie regulačných rámcov pre koprodukciiu a spoločnú distribúciu; IV) Podporovanie distribúcie a šírenia európskych filmov; V) Európsky film a mladí ľudia; VI) Využitie úplného potenciálu digitálnych technológií; a VII) Transparentnosť a zodpovednosť.

I. Vypracovanie komplexného prístupu k filmovým politikám

6. Filmové politiky by mali zdôrazňovať rozdielne fázy filmového hodnotového reťazca.
7. Úlohou verejných orgánov kompetentných v oblasti filmovej politiky je vypracovať, implementovať a vyhodnotiť tieto politiky prostredníctvom finančných, regulačných a iných vhodných nástrojov.

Odporúčané opatrenia

8. Národné a (prípadne) regionálne orgány kompetentné v oblasti filmovej politiky v Európe

by vo všeobecnosti mali:

- vypracovať komplexné filmové politiky, ktoré sa zaoberajú nielen produkciou, ale tiež odbornou prípravou, vývojom, distribúciou, propagáciou a využívaním a tiež vzdelávaním a filmovým dedičstvom, aby sa zvýšili šance, že sa európske filmy dostanú k divákovi. Filmové politiky by mali mať jasné princípy a ciele; mali by spájať kontinuitu a primerané, faktami podložené mechanizmy preskúmania; mali by obsahovať jasné a účinné pravidlá a nástroje, so silným dôrazom kladeným na transparentnosť a zodpovednosť;
- zabezpečiť, aby sa ciele filmových politík a špecifickosť audiovizuálnych produktov primerane zohľadnili pri vypracovaní a implementovaní iných politík a nariadení, najmä v oblastiach vzdelávania, práv duševného vlastníctva, médií, hospodárskej súťaže a obchodu. Za týmto účelom by sa malo usilovať o lepšiu spoluprácu medzi verejnými orgánmi zodpovednými za tieto politické oblasti na regionálnej, národnej a európskej úrovni;
- podporovať orgány zaoberajúce sa filmovými politikami, aby si vymieňali, rozvíjali a implementovali spoločné ciele a dobré praxe;
- na dobrovoľnom základe a v duchu spolupráce a solidarity sa zapájať do nadnárodných iniciatív zameraných na čo najlepšie využitie finančnej podpory dostupnej na európskej úrovni a najmä zameraných na posilnenie užívateľskej vhodnosti, efektívnosti a operatívnej komplementárnosti regionálneho, národného a európskeho verejného financovania a iných foriem podpory;
- zabezpečiť, aby filmy financované z verejných zdrojov bolo možné sústreďovať, zachovať, obnovovať a sprístupniť pre kultúrne a vzdelávacie účely uznanými inštitúciami filmového dedičstva. Napríklad, aby bolo možné vyzvať filmových producentov, ktorí získali verejné zdroje, aby súhlasili, že inštitúcie filmového dedičstva zorganizujú kultúrne podujatia na premietanie takýchto filmov bez toho, aby museli platiť nejaké poplatky.

II. Otázky filmového vývoja a produkcie

9. Verejné zdroje by mali znížiť riziká pre producentov spojené s vývojom a mali by prípadne umožniť efektívnejšie využívanie zdrojov na produkciu poskytnutím primeraného financovania vývoja.

10. Podpora vývoja by mala predovšetkým napomáhať príchod nových talentov a inovácií.

11. Filmové politiky by mali odmeňovať producentov a distributérov podľa väčšej zodpovednosti za výsledky ich filmov. Preto by producentov a distributérov mali nabádať k tomu, aby čo najskôr v produkčnom procese stanovili spoločné stratégie s cieľom lepšieho zohľadnenia propagačných a distribučných nákladov a s cieľom vypracovať realistické distribučné stratégie.

12. Filmové politiky by mali prijať komplexný a štruktúrovaný prístup k podpore spoločností v ich raste, napríklad poskytnutím možnosti financovať súbory filmov a uľahčením prístupu k financiám.

III. Zlepšenie regulačných rámcov pre koprodukciu a spoločnú distribúciu

13. Koprodukcia a spoločná distribúcia podporujú umeleckú a technickú spoluprácu prekračujúcu hranice a prispievajú k nadnárodnému šíreniu filmov. Podporovanie dohôd o koprodukcii a spoločnej distribúcii a zabezpečenie ich účinnej implementácie je

podstatným aspektom pre presadzovanie kultúrnej rozmanitosti prostredníctvom filmovej produkcie. Dohovor UNESCO o ochrane a podpore rozmanitosti kultúrnych prejavov uznáva význam koprodukcii pre rozmanitosť a vyzýva strany dohovoru, aby podporovali dohody o koprodukcii a spoločnej distribúcii (článok 12 písmeno e).

14. Existuje celé spektrum možností koprodukcii v Európe a medzi európskymi a neeurópskymi producentmi, ale koprodukčné pravidlá v Európe musia vhodne podporovať filmové umelecké ciele a čo najväčšmi prispievať k cezhraničnej distribúcii filmov.

15. Európsky dohovor o filmovej koprodukcii by mohol tieto dva ciele presadzovať. Je potrebné dohovor prípadne revidovať, aby plne zohľadnil zmeny, ku ktorým dochádza v spôsobe výroby, distribúcie a sledovania filmov, a tiež, aby zohľadnil súhrnné ciele filmovej politiky.

Odporúčané opatrenia

16. Členské štáty by sa mali zapojiť do preskúmania Európskeho dohovoru o filmovej koprodukcii, aby sa zohľadnili nové smerovania na trhoch, v technológiách a v koprodukčnej praxi.

17. Štáty by tiež mali venovať pozornosť podpore súborov koprodukcii.

18. Šírenie koprodukčných diel na každom území by sa malo podporovať prostredníctvom verejných financií s podmienkou existencie realistického distribučného plánu.

IV. Podpora distribúcie a šírenia európskych filmov

19. Európske krajiny produkujú množstvo filmov, ale mnohé z nich sa na ceste k divákovi stretávajú s vážnymi problémami, pretože sú „vytlačené“ produkciou dominantných hráčov. Potenciál kultúrnej rozmanitosti európskeho filmu sa preto neuplatňuje v plnej miere.

Odporúčané opatrenia

20. Pri súčasnom zachovaní svojich záväzkov ohľadom podpory šírenia filmov v kinách by verejné politiky mali zohľadniť, ako sa film vníma v digitálnom veku. Verejné politiky by tiež mali plne zohľadniť úlohu, ktorú pri šírení filmov zohrávajú alebo môžu zohrávať vysielatelia (najmä verejnoprávne stanice), poskytovatelia videa na požiadanie a festivaly.

21. Jazykové prekážky sú prekážkami, ktoré sa do veľkej miery dajú prekonať vďaka technológiám. Preto by malo byť prioritou podporovanie titulkovania filmov a filmového dabingu, najmä v prípade filmov, ktoré sú určené na digitálnu distribúciu.

22. Všetci operátori zahrnutí do distribúcie audiovizuálneho obsahu musia zohrávať istú úlohu pri rozvoji a implementovaní cieľov filmovej politiky. Takíto operátori musia definovať a implementovať jasné stratégie na príspevanie k cieľom filmovej politiky, nielen z hľadiska financovania produkcie, ale tiež z hľadiska propagácie filmov a filmovej kultúry.

23. Členské štáty by mali zvážiť lepšie monitorovanie kultúrnych cieľov Európskeho

dohovoru o cezhraničnej televízii, aby sa posúdilo, či tieto ciele majú pozitívny dopad na šírenie európskych filmov.

V. Európsky film a mladí ľudia

24. Osobitná pozornosť sa musí venovať opatreniam zameraným na deti a mladých ľudí: filmy, ktoré sledujú, ako ich sledujú a ako sa zapájajú do filmovej kultúry. Rozvoj publika, ktoré oceňuje rozmanitosť európskych filmov a aktívne takéto filmy vyhľadáva, je veľmi dôležitý pre úspech európskeho filmu. Cieľom nie je podporovať filmy konkrétne vyrobené pre mladých divákov, čo je osobitnou záležitosťou, ale skôr priniesť kvalitné filmy mladým divákom s cieľom učiť ich o rozmanitosti a bohatstve filmovej kultúry.

25. Filmové vzdelávanie je podstatné pre rozvoj mladých divákov. Je dôležité poskytovať filmové vzdelávanie v rámci učebných osnov aj v rámci mimoškolských činností. Cieľom v školách je priniesť filmy mladým divákom (ktorí film objavujú, komentujú a analyzujú ho). V rámci mimoškolských činností je možné presadzovať niekoľko cieľov: podporovanie filmovej praxe (prostredníctvom organizovania špecifických pracovných dielní s cieľom oboznámiť mladých ľudí s filmovým programovaním, filmovou réžiou atď.) a pestovanie "filmovej skúsenosti" (prostredníctvom návštev filmových predstavení v kinách).

Odporúčané opatrenia

26. Verejné filmové politiky by mali aktívne podporovať produkciu a distribúciu filmov pre mladých divákov.

27. Filmové vzdelávanie by malo byť zahrnuté do školských učebných osnov a v rámci školy aj mimo školy by sa mali rozvíjať filmové vzdelávacie iniciatívy. Filmové vzdelávanie by malo podľa možností zahrňovať získavanie filmových zážitkov v kine.

28. Prekážky na používanie filmu v školách by sa mali odstrániť napríklad zabezpečením vhodného zariadenia a umožnením získania licencií alebo špeciálnych cenových podmienok. Producenti verejne podporovaných filmov by sa mohli vyzvať, aby súhlasili s využitím svojich filmov na vzdelávacie účely ako s podmienkou pre získanie verejných financií.

29. Mali by sa prijať alebo posilniť nástroje na umožnenie cezhraničného šírenia európskych filmov pre mladých divákov, napríklad služba videa na požiadanie pre deti a mladých ľudí vo vzdelávacom prostredí aj mimo vzdelávacieho prostredia, európska filmová vzdelávacia sieť a európsky detský kanál.

30. Verejné zdroje na filmový dabing a titulky detských filmov by mali byť prioritou.

VI. Využitie úplného potenciálu digitálnych technológií

31. Digitálne technológie majú dopad na celý hodnotový reťazec a vedú k novým spôsobom filmovej tvorby, produkcie a distribúcie a prístupu k filmu, pričom ponúkajú nové možnosti, ako napríklad lepšiu kvalitu premietania, zvýšenú flexibilitu programovania a priamy prístup k omnoho početnejším filmovým katalógom – kedykoľvek a kdekoľvek.

32. Tieto prednosti však nevyplývajú z technológie automaticky. Technológia samotná nemôže zabezpečiť šírenie európskych filmov.

33. Povedané konkrétnejšie, mnohé európske kiná iba s námahou prechádzajú na digitálnu technológiu, najmä jednosálové kiná alebo kiná s malým počtom premietacích plátien.

Odporúčané opatrenia

34. Je nevyhnutné urýchlene vypracovať pevné, dobre informované verejné politiky týkajúce sa digitalizácie v každej fáze hodnotového reťazca v každom členskom štáte Európskeho kultúrneho dohovoru.

35. Verejné politiky by mali súrne a proaktívne zohľadniť potrebu podporovať príchod nových podnikateľských modelov pre digitálne filmy a rozvoj nových platforiem a služieb pre európsky film.

36. Takéto modely by mali rešpektovať rôznorodosť a špecifickosť kín v Európe a ich programovanie a zabezpečiť, aby si distributéri udržali kontrolu nad distribučnými plánmi. Modely by mali tiež zabezpečiť, aby všetky kiná, ktoré si želajú zapojiť sa do "digitalizačného procesu", mohli tak urobiť koordinovane a v primeranom časovom rámci.

37. Európska účasť na prebiehajúcom procese definovania medzinárodných noriem pre digitálne kiná by sa mala posilniť a malo by sa zabezpečiť presadzovanie týchto noriem.

38. Verejné intervencie, vrátane súkromno-verejných partnerstiev, sú veľmi dôležité, aby sa predišlo ďalšiemu zmenšovaniu premietacieho priestoru pre európsky film.

39. Verejné politiky by tiež mali:

- poskytnúť motivácie pre producentov a distributérov, aby využívali možnosti, ktoré ponúka digitálna distribúcia;
- umožniť cezhraničnú distribúciu filmu v digitálnom formáte;
- preskúmať systém distribučných „okien“, aby sa maximalizoval potenciál digitálnej distribúcie vo všetkých jej formách;
- podporovať ľudí, aby kopírovali digitálne filmy prostredníctvom legálnych nástrojov, a bojovať proti filmovej krádeži a porušovaniu autorských práv;
- podporovať prístup k európskemu filmovému dedičstvu prostredníctvom Európskej digitálnej knižnice Europeana.

VII. Transparentnosť a zodpovednosť

40. Transparentnosť a zodpovednosť sú kľúčovými prvkami pri vypracovávaní efektívnej politiky. Súčasná úroveň transparentnosti by sa nemala považovať za dostatočnú: napríklad, významné údaje týkajúce sa filmovej distribúcie na DVD, v televízii a prostredníctvom nových

služieb na požiadanie, alebo týkajúce sa zastúpenia európskeho filmu na medzinárodných trhoch sú buď obmedzené alebo nedostupné.

41. Vyhodnotenie výkonu a získaných výsledkov, kultúrnych aj ekonomických, poskytuje základ pre preukázanie hodnoty filmových politík a ich ďalšieho zdokonalenia.

42. Komplexné, spoľahlivé a aktualizované údaje o tomto sektore budú navyše prispievať k priaznivejšiemu prostrediu pre súkromné investície a pre zapojenie bánk do tohto sektoru.

Odporúčané opatrenia

43. Poskytovatelia aj príjemcovia verejnej podpory by mali mať povinnosť zabezpečiť, aby informácie boli dostupné a umožňovali primerané vyhodnotenie a spravodlivé odmeňovanie majiteľov autorských práv a splácanie pôžičiek z verejných zdrojov.

44. V kontexte rastúcej konkurencie medzi rozličnými zúčastnenými stranami sa dobrovoľné zverejnenie údajov javí ako nedostatočné na zabezpečenie transparentnosti. Preto je potrebná prípadná regulačná intervencia na zabezpečenie čestnej hry aj presnosti, dostupnosti a zverejňovania údajov, pričom by sa chránila legitímna dôvernosť údajov jednotlivých spoločností.

45. Verejné orgány zodpovedné za filmové politiky by mali mať právomoci na zber, spracovanie a zverejňovanie relevantných údajov o všetkých aspektoch filmovej produkcie, distribúcie a využívaní a mali by mať dostatočné zdroje na vykonávanie tejto úlohy na základe rozumnej metodológie, ako to navrhuje Európske audiovizuálne observatórium a Európska výskumná sieť filmových agentúr.

46. Vlády by mali posilniť postavenie Európskeho audiovizuálneho observatória a jeho schopnosť rásť spolu s výzvami audiovizuálnych trhov a technologických zmien.