

ОБОСНОВАНИЕ
необходимости принятия Указа
Президента Республики Беларусь
«О мерах по стимулированию
развития кинематографии»

Во исполнение пункта 8 Плана по реализации стратегии развития кинематографии Республики Беларусь на 2015-2020 годы, утвержденного Заместителем Премьер-министра Республики Беларусь Н.И.Кочановой 19 января 2015 г. № 05/206-11, а также пункта 345 Комплекса мер по реализации Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 января 2017 г. № 18, Министерством культуры разработан проект Указа Президента Республики Беларусь, регулирующий вопросы фильмопроизводства на территории Республики Беларусь с учетом поручений Правительства Республики Беларусь от 12 апреля 2017 г. № 05/102-156/4142р и от 10 апреля 2017 г. № 05/102-156/4064р.

С целью выполнения поручений Совета Министров Республики Беларусь от 4 мая 2017 г. № 05/206-131/4982р и от 8 июня 2017 г. № 05/206-170/6459р в проект включены положения, регулирующие порядок государственной регистрации, показа (распространения) фильмов.

Необходимость разработки названного проекта Указа Президента Республики Беларусь «О мерах по стимулированию развития кинематографии» (далее – проект Указа) вызвана выявлением в ходе анализа практики применения Указа Президента Республики Беларусь от 5 декабря 2011 г. № 567 «О мерах по государственной поддержке и стимулированию развития кинематографии» проблем, обусловленных недостаточной эффективностью использования кинопроизводителями (продюсерами) бюджетных средств, выделяемых на производство фильмов.

При подготовке проекта Указа разработчиками проанализирован опыт оказания государственной поддержки производства фильмов в зарубежных странах, характеризующихся успешным развитием кинематографии.

Сравнительный анализ зарубежного опыта показывает, что основой успешного развития кинематографии является частичная государственная поддержка производства фильмов, а также протекционистские меры по обеспечению их проката и показа.

Альтернативные модели развития национальной кинематографии исключительно за счет инвестирования в нее частного капитала реализуются в США и Республике Индия благодаря значительным территории и численности населения этих стран, большому объему внутреннего рынка, а также, что характерно для США, агрессивному продвижению собственной кинопродукции за рубеж. Для государств с

небольшими объемами производства фильмов и внутреннего рынка такая модель не реализуема.

Учитывая прочные производственные и экономические связи в сфере производства и проката фильмов, проведения фестивалей и других кинематографических мероприятий, наиболее перспективным для Беларуси представляется использование опыта Российской Федерации.

При разработке проекта Указа учитывались результаты ранее проведенного общественного обсуждения проекта (в открытом доступе в глобальной сети Интернет и на расширенном заседании Совета производителей фильма (продюсеров) с участием РОО «Белорусский союз кинематографистов» и «Белорусская гильдия актеров кино»).

Проектом Указа определяется, что финансирование производства фильмов за счет средств республиканского бюджета осуществляется в виде гранта и путем оказания поддержки республиканскому унитарному предприятию «Национальная киностудия «Беларусьфильм» (далее – киностудия) в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 3 сентября 2010 г. № 457 «О поддержке отдельных организаций культуры и внесении изменения в Указ Президента Республики Беларусь от 28 декабря 1999 г. № 770».

Пропорции двухканального финансирования будут определяться, исходя из конкретных целей и задач фильмопроизводства (с учетом реальной потребности), наличия перспективной тематики. Субсидирование киностудии позволит осуществлять системное тематическое планирование на перспективу, избегая случайных и слабо проработанных проектов «под очередной конкурс». Предлагаемый механизм не означает того, что национальные и дебютные фильмы будут производиться ежегодно.

Проектом Указа устанавливается порядок расходования средств республиканского бюджета, выделяемых Министерству культуры на кинематографию, в части финансирования расходов на производство фильмов и кинолетописи, подготовку и проведение кинематографических мероприятий, участие в таких мероприятиях, оплату иных расходов, связанных с производством и распространением фильмов, а также выплату авторского и (или) иных видов вознаграждения за использование фильма, а также включенных в фильм объектов авторского и (или) смежных прав, определяются условия предоставления гранта.

Гранты предоставляются резидентам Республики Беларусь по результатам открытого республиканского конкурса кинопроектов на предоставление грантов для производства фильмов, проводимого Министерством культуры. Порядок проведения названного конкурса устанавливается Министерством культуры.

Участие иностранных кинематографических организаций в открытых республиканских конкурсах кинопроектов на предоставление грантов не предусматривается. Устанавливается необходимость осуществления работ (услуг) по производству фильмов на территории Республики Беларусь (за исключением маловероятных случаев, когда такие работы (услуги) в нашей стране не могут быть оказаны).

Порядок проведения открытого республиканского конкурса кинопроектов на предоставление грантов, формы типовых договоров на предоставление и использование грантов устанавливаются Министерством культуры.

В проекте Указа определены обязательства производителей фильма (продюсеров) при заключении договора о предоставлении и использовании гранта, порядок финансирования и меры ответственности за целевое использование бюджетных средств.

При определении конкретных размеров гранта будет применяться дифференцированный подход с учетом формы, жанра, продолжительности, постановочной сложности фильма и других обстоятельств.

С целью повышения эффективности расходования средств республиканского бюджета, выделяемых Министерству культуры на кинематографию, предусматривается ужесточить порядок отбора кинопроектов, в первую очередь, в контексте их художественного качества. В развитие проекта Указа Министерством культуры будет утвержден порядок проведения открытых республиканских конкурсов кинопроектов на предоставление грантов для производства фильмов, предусматривающий максимальную прозрачность и объективность данной процедуры. При отборе кинопроектов их инициаторами будет осуществляться публичная защита (питчинги), что позволит проводить более всесторонний и объективный анализ кинопроектов.

Проектом Указа предусматривается выделение средств на создание, приобретение имущественных прав на литературные произведения, драматические и другие сценарные произведения, что позволит производить отбор лучшего сценарного материала для последующего создания фильмов высокого художественного качества в соответствии с перспективным тематическим планом.

Указанные средства будут выделяться в пределах сумм, выделяемых Министерству культуры на кинематографию.

Распорядителем бюджетных средств, выделяемых из республиканского бюджета на производство фильмов, является Министерство культуры, которое осуществляет контроль за соблюдением

законодательства при производстве фильмов, создание которых полностью или частично финансируется за счет средств республиканского бюджета.

Контроль за выполнением плана производства фильмов возлагается на Министерство культуры.

Изложенные нормы фактически исключают «утечку капиталов» за рубеж.

С целью заинтересованности негосударственных производителей фильмов (продюсеров) в реализации имущественных прав на фильмы, устанавливается, что средства, получаемые производителем (продюсером) фильма от реализации (передачи) имущественных прав на эти фильмы после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет, государственные целевые бюджетные фонды и государственные внебюджетные фонды остаются в распоряжении производителей фильмов (продюсеров) размере 10 процентов доли средств гранта.

Оставшиеся 90 процентов доли средств гранта зачисляются в республиканский бюджет.

Это позволит конкретизировать доходную часть республиканского бюджета за счет средств, получаемых производителем фильма (продюсером) от реализации (передачи) имущественных прав на эти фильмы (в настоящее время размер названных отчислений в бюджет производится в размере части дохода, полученного производителем фильма (продюсером), после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет, и компенсации его расходов на реализацию (передачу) имущественных прав на эти фильмы.

Исключаются льготное кредитование и возмещение продюсерских рисков производителям фильмов (продюсерам), что позволит аккумулировать целевые бюджетные средства исключительно на кинопроизводство (практика применения Указа Президента Республики Беларусь от 5 декабря 2011 г. № 567 «О мерах по государственной поддержке и стимулированию развития кинематографии» свидетельствует об отсутствии необходимости возмещения продюсерских рисков).

В случае выявления неэффективного использования бюджетных средств на производство фильмов, нарушения производителем фильма (продюсером) сроков производства фильма, его неспособности завершить реализацию кинопроекта, устанавливается право Министерства культуры отказаться от исполнения договора о предоставлении гранта с передачей Министерству культуры результатов выполненной работы по производству фильма (исходных материалов фильма, электронных и иных носителей информации) для организации завершения работ над кинопроектом.

Проектом Указа предусматривается внесение изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 3 сентября 2010 г.

№ 457 «О поддержке отдельных организаций культуры и внесении изменения в Указ Президента Республики Беларусь от 28 декабря 1999 г. № 770» в части уточнения перечня направлений поддержки из средств республиканского бюджета киностудии (в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете на очередной финансовый год).

Оказание поддержки киностудии предлагается осуществлять путем выделения Министерством культуры из средств республиканского бюджета бюджетных ассигнований в соответствии с планом производства фильмов и кинолетописи, финансируемых из средств республиканского бюджета, утверждаемым Министерством культуры (порядок разработки плана утверждается Министерством культуры). План производства фильмов и кинолетописи будет содержать сведения о кинопроектах и их авторах, стоимость кинопроекта с указанием источников финансирования с поквартальной разбивкой, срок производства фильма, формы использования имущественных прав на фильм.

Предполагается оказывать такую поддержку на производство фильмов, имеющих особое идеологическое и воспитательное значение (национальные, дебютные, для детской и юношеской аудитории фильмы в игровой форме, фильмы в неигровой и анимационной формах).

Данная функция возлагается на киностудию, которая способна самостоятельно (без посредников) обеспечить полный технологический цикл фильмопроизводства на уровне современных требований, располагает высококвалифицированным персоналом и собственной технологической базой.

Кроме того, это позволит максимально загрузить производственно-техническую базу киностудии, на реконструкцию и модернизацию которой затрачены значительные ресурсы. С целью повышения технического качества фильмов предлагается продолжить модернизацию кинотехнологической базы киностудии путем выделения бюджетных средств на приобретение оборудования и других основных средств в 2018-2020 годах.

Также в целях обеспечения производства фильмов высокого художественного и технического качества, эффективного использования современной производственной базы киностудии предусматривается, что работы по производству фильмов за счет средств гранта будут осуществляться на базе киностудии (кроме случаев, когда такие услуги киностудией предоставлены быть не могут).

Также проектом Указа предлагается урегулировать ряд вопросов, касающихся особенностей правового регулирования аудиовизуальных

произведений (фильмов), создаваемых за счет бюджетных средств, как объекта интеллектуальной собственности.

Так, в проект Указа переносится норма подпункта 1.5 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 5 декабря 2011 г. № 567 «О мерах по государственной поддержке и стимулированию развития кинематографии», который признается утратившим силу.

Проект предусматривает норму о том, что авторы фильмов не вправе препятствовать их обнародованию производителями фильмов (продюсерами), а также реализовать принадлежащее им право на отзыв, если иное не предусмотрено договором с автором. Тем самым будет устранено имеющееся в Законе Республики Беларусь от 17 мая 2011 года «Об авторском праве и смежных правах» противоречие между личными неимущественными правами авторов фильма и исключительным правом производителя фильма (продюсерами).

На практике имеют место ситуации, когда по причине существенного нарушения договора со стороны производителя до окончания производства либо после окончания производства на стадии реализации имущественных прав на фильм ставится вопрос о расторжении договора. Соответственно, неоконченный фильм, создаваемый за бюджетные средства, должен быть завершен, а на окончанный фильм при расторжении договора между заказчиком (Министерство культуры) и производителем переданы (возвращены) права для возможности осуществлять дальнейшее использование фильма. Соответственно, в таких случаях проектом предусмотрен автоматический переход прав Министерству культуры.

Часть третья пункта 2 статьи 12 Закона Республики Беларусь от 17 мая 2011 года «Об авторском праве и смежных правах» предусматривает, в частности, что после ликвидации юридического лица - производителя аудиовизуального произведения исключительное право на аудиовизуальное произведение автоматически переходит к его авторам, в случае смерти авторов - к их наследникам в порядке, установленном законодательными актами Республики Беларусь.

Вместе с тем, полагаем, что в отношении фильмов, производство которых полностью или частично осуществлялось за счет бюджетных средств, выделенных Министерству культуры, должен быть установлен иной порядок перехода прав в случае ликвидации производителя фильма, что отражено в проекте.

В отношении регулирования в проекте порядка государственной регистрации, показа (распространения) фильмов необходимо отметить следующее.

Ранее, до вступления в силу Кодекса Республики Беларусь о культуре (далее – Кодекс), Законом Республики Беларусь от 14 июня 2004 г. «О кинематографии в Республике Беларусь» и постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 ноября 2012 г. № 1038 «О государственной регистрации фильмов» было предусмотрено, что фильмы, предназначенные для показа, проката, тиражирования, продажи на территории Республики Беларусь, за исключением случаев показа фильмов государственными телевизионными средствами массовой информации, нанимателями для своих работников в учебно-методических целях, показа фильмов с разрешения Министерства культуры Республики Беларусь в рамках кинематографических мероприятий, а также иных случаев, установленных законодательством, подлежат государственной регистрации. Административную процедуру государственной регистрации фильмов осуществляло Министерство культуры.

Сведения о государственной регистрации фильма, в том числе рекомендации по возрастному ограничению зрительской аудитории, включались в государственный регистр фильмов. Документом, подтверждающим государственную регистрацию фильма, было государственное регистрационное удостоверение, за выдачу которого взималась государственная пошлина (за государственную регистрацию фильма, представленного производителем фильма (продюсером), заявителем, которому в соответствии с договором уступки исключительного права переданы исключительные права на фильм, – 1 базовая величина и фильма, представленного заявителем, которым в соответствии с лицензионным договором получено разрешение использовать фильм, – 0,1 базовой величины). Регистрационное удостоверение выдавалось каждому обратившемуся за его получением на один и тот же фильм, соответственно, пошлина уплачивалась каждым заявителем.

Со вступлением в силу Кодекса с 3 февраля 2017 г. подходы к указанному вопросу значительно изменились. В связи с принятием Закона Республики Беларусь от 11 мая 2016 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь» (глава 4 «Защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»), а также в рамках проводимой политики по сокращению административных процедур взамен порядка государственной регистрации фильмов и выдачи государственных регистрационных удостоверений введена процедура классификации фильмов (отнесение фильма в зависимости от его тематики, жанра, содержания и художественного оформления к определенной возрастной категории).

Классификацию фильма осуществляет Министерство культуры либо юридическое лицо, им уполномоченное (с 20 августа 2017 г. – УО «Белорусский государственный университет культуры и искусств»), в соответствии с законодательством об административных процедурах. В настоящее время на классификацию фильм представляется его правообладателем в случае отсутствия сведений о фильме в Государственном регистре фильмов. Госпошлина за классификацию отменена. При этом в соответствии с законодательством присвоение знака возрастной категории любой другой информационной продукции, кроме фильмов, производится самими ее производителями (организаторами мероприятий) на безвозмездной основе и не является административной процедурой.

В целях исполнения поручений Правительства Республики Беларусь о взимании платы за государственную регистрацию и классификацию фильмов с направлением полученных средств на поддержку белорусской кинематографии в проект Указа включены соответствующие нормы, регулирующие порядок государственной регистрации, показа (распространения) фильмов, согласно которому предлагается:

1. восстановить (установить) административную процедуру по осуществлению государственной регистрации с выдачей государственного регистрационного удостоверения фильмов, предназначенных для показа (распространения) на территории Республики Беларусь, с присвоением соответствующего индекса возрастной категории (за исключением показа фильмов с разрешения Министерства культуры Республики Беларусь или уполномоченной им организации в рамках кинематографических мероприятий; показа (распространения) фильмов юридическими лицами, на которые возложены функции редакции телевизионных средств массовой информации; показа (распространения) фильмов, являющихся составной частью иностранных телепрограмм, распространяемых на территории Республики Беларусь без изменения формы или содержания распространителями продукции иностранных телевизионных средств массовой информации; показа (распространения) фильмов, являющихся составной частью телепрограмм распространителями продукции телевизионных средств массовой информации);

2. с учетом пункта 2 статьи 6 Налогового кодекса Республики Беларусь, которым определено, что при осуществлении государственными органами юридически значимых действий, включая выдачу специальных разрешений, взимается государственная пошлина, предлагается взимать государственную пошлину за осуществление административной процедуры с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, обратившихся за

государственной регистрацией фильма иностранного производства, предназначенного для показа (распространения) на территории Республики Беларусь, с учетом вида фильма в следующих размерах:

фильм в игровой либо смешанной форме – 3 базовые величины;

фильм в анимационной форме – 1,5 базовые величины;

фильм в неигровой форме – 1 базовая величина.

Проектом Указа предлагается на фильмы белорусского и совместного производства выдавать государственные регистрационные удостоверения без взимания государственной пошлины;

3. на фильмы белорусского и иностранного производства, предназначенные для разового показа в рамках кинематографических мероприятий, выдавать разрешение Министерства культуры или уполномоченной им организации с присвоением соответствующего индекса возрастной категории.

Освобождение от уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию фильмов белорусского и совместного производства обусловлено необходимостью продвижения в кинотеатрах Республики Беларусь фильмов белорусского и совместного производства, осуществленного полностью или частично за счет бюджетных средств. Предлагаемая норма вводится по аналогии с подпунктом 8.36.1 пункта 8 статьи 257 Налогового кодекса Республики Беларусь, в соответствии с которой организаторы культурно-зрелищных мероприятий с участием только белорусских исполнителей освобождаются от государственной пошлины за выдачу удостоверения на право организации и проведения культурно-зрелищного мероприятия на территории Республики Беларусь.

Установление вышеуказанного порядка повлечет необходимость корректировки постановления Совета Министров Республики Беларусь от 17 февраля 2012 г. № 156 «Об утверждении единого перечня административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, внесении дополнения в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2009 г. № 193 и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь», принятия постановления Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении порядка государственной регистрации фильмов и выдачи разрешений на показ фильмов в рамках кинематографических мероприятий».

Предлагаемые нормы позволят усовершенствовать правовое регулирование показа и распространения фильмов, увеличить доходную часть бюджета с целью увеличения возможности направления средств на развитие кинематографии.

Для реализации Указа не потребуется выделения дополнительных средств республиканского бюджета.

Проектом Указа предусмотрено признание утратившими силу:

Указа Президента Республики Беларусь от 5 декабря 2011 г. № 567 «О мерах по государственной поддержке и стимулированию развития кинематографии»;

подпункта 1.4 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 14 января 2014 г. № 30 «О внесении изменений и дополнений в указы Президента Республики Беларусь».

Принятие Указа позволит более эффективно расходовать средства республиканского бюджета, выделенные на кинематографию.