

UZASADNIENIE

1. Aktualny stan stosunków społecznych i prawnych w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa

Projektowana ustawa będzie dotyczyć kinematografii, w której to dziedzinie działalność prowadzą aktualnie zarówno jednostki sektora finansów publicznych (Polski Instytut Sztuki Filmowej, państwowe instytucje filmowe, instytucje kultury), jak i podmioty spoza tego sektora – w różnorodnych formach prawnych.

W miarę upływu czasu od transformacji ustrojowej z 1989 r. obserwuje się trwający do chwili obecnej proces stopniowego zmniejszania się udziału sektora publicznego w kinematografii, tak w jej części zajmującej się produkcją filmów, jak i w sferze dystrybucji i rozpowszechniania filmów. Maleje przy tym liczba państwowych instytucji filmowych, które docelowo mają w ogóle zaniknąć jako szczególna prawna forma organizacyjna prowadzenia działalności w zakresie produkcji i opracowywania filmów.

Aktualnie istnieje 11 państwowych instytucji filmowych (w tym 1 w upadłości), które są państwowymi osobami prawnymi powołanymi do produkcji i opracowywania filmów, utworzonymi na podstawie ustawy z dnia 16 lipca 1987 r. o państwowych instytucjach filmowych (Dz. U. z 2007 r. Nr 102, poz. 710, z późn. zm.). Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego jest ich organem założycielskim. Państwowe instytucje filmowe prowadzą samodzielną gospodarkę finansową pokrywając z uzyskanych przychodów koszty działalności i zobowiązania.

Stan prawny w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa, reguluje ustawa z dnia 16 lipca 1987 r. o państwowych instytucjach filmowych, określająca ustrój i zasady działania państwowych instytucji filmowych,

W wyniku proponowanej nowelizacji mają ulec zmianie następujące rozwiązania prawne:

- o 2 lata ma zostać wydłużony okres przewidziany na komercjalizację lub likwidację państwowych instytucji filmowych,
- ma być wprowadzona możliwość przekształcania państwowych instytucji filmowych w instytucje kultury.

Postanowienia ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych oraz przepisy prawa Unii Europejskiej nie dotyczą zagadnień regulowanych w projektowanej ustawie.

2. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 26a pkt 3 ustawy o państwowych instytucjach filmowych do dnia 31 grudnia 2010 r. państwowe instytucje filmowe muszą zostać skomercjalizowane lub musi zostać podjęta decyzja o ich likwidacji. Potrzebna jest zmiana tego przepisu poprzez przedłużenie wskazanego terminu o 2 lata, tj. do dnia 31 grudnia 2012 r. Celem tego zabiegu jest uzyskanie czasu na planowe przeprowadzenie ewentualnych przekształceń własnościowych państwowych instytucji filmowych na podstawie koniecznych ale i długotrwałych analiz i studiów prawno-finansowych umożliwiających wybór formy przekształceń korzystnej ekonomicznie, nie powodującej szkody dla funkcjonowania kinematografii i pozwalającej zachować dorobek tych instytucji, w tym ich potencjał twórczy i techniczny. Wydłużenie terminu przewidzianego na przekształcenia własnościowe państwowych instytucji filmowych jest konieczne również z powodu długotrwałości postępowań regulujących stan prawny nieruchomości znajdujących się we władaniu państwowych instytucji filmowych (zwłaszcza mających siedzibę w Warszawie). Nieruchomości są zazwyczaj najwartościowszym składnikiem mienia państwowej instytucji filmowej. Wprawdzie nieuregulowanie ich sytuacji prawnej nie stanowi przeszkody w dokonaniu komercjalizacji, ale już potencjalne

późniejsze przekształcenia własnościowe lub likwidacja będą niewykonalne bez ostatecznego uporządkowania sytuacji prawnej nieruchomości.

W aktualnym stanie prawnym nie ma możliwości przekształcenia państwowej instytucji filmowej w instytucję kultury, państwowe instytucje filmowe mogą być jedynie komercjalizowane bądź likwidowane. W przypadku niektórych instytucji zasadne może się okazać ich przekształcenie w instytucję kultury. Instytucja kultury umożliwi bardziej efektywne realizowanie mecenatu ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w dziedzinie produkcji filmów. Aktualnie mecenat ten jest wykonywany m.in. za pośrednictwem państwowych instytucji filmowych, które ze względu na dużą samodzielność wynikającą z art. 20 ust. 1 ustawy o państwowych instytucjach filmowych swobodnie kształtują swoją politykę repertuarową. W przypadku instytucji kultury, które są finansowane przez organizatora, zgodnie z art. 12 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego posiada bieżący wpływ na rodzaj filmów produkowanych przez te instytucje.

3. Zakres podmiotowy i przedmiotowy projektowanej ustawy lub podmiotów i spraw wyłączonych z zakresu jej regulacji, a także objaśnień podstawowych określeń użytych w projektowanej ustawie

Projektowana ustawa, w zakresie zmiany ustawy o państwowych instytucjach filmowych, formalnie dotyczyć będzie wszystkich istniejących państwowych instytucji filmowych, bowiem nie przewiduje się wyłączenia żadnej z nich spod zamierzonej regulacji. Jednakże w praktyce nie obejmie ona państwowej instytucji filmowej w upadłości. W aspekcie przedmiotowym projektowana ustawa ma o 2 lata wydłużyć okres przewidziany na komercjalizację państwowych instytucji filmowych, a także umożliwić dokonywanie ich przekształcania w instytucje kultury w rozumieniu ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Nie zachodzi potrzeba objaśnienia określeń użytych w projektowanej ustawie, ponieważ będzie ona posługiwać się pojęciami już występującymi w ustawie o państwowych instytucjach filmowych oraz ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

4. Sprawy dotyczące przepisów merytorycznych

Przepis regulujący wydłużenie czasu przewidzianego na komercjalizację państwowych instytucji filmowych został zamieszczony w formie nowego brzmienia dotychczasowego art. 26a pkt 3 ustawy o państwowych instytucjach filmowych.

Przepis regulujący przekształcanie państwowych instytucji filmowych w instytucje kultury został zamieszczony jako nowy artykuł (vide nowy art. 25a) w ustawie o państwowych instytucjach filmowych. W przepisie tym, uregulowano:

1) tryb przekształcenia – powinno się ono dokonywać w drodze zarządzenia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, który z organu założycielskiego państwowej instytucji filmowej stanie się organizatorem instytucji kultury powstałej w wyniku przekształcenia, przy czym zarządzenie stanowiłoby jednocześnie akt o utworzeniu instytucji kultury. Organizator nada jej statut, a także – z urzędu – wykreśli z rejestru państwowych instytucji filmowych i wpisze do rejestru instytucji kultury – vide nowy art. 25a ust. 1, 3 i 4;

2) zasady przekształcenia – ustanie działalności organów państwowej instytucji filmowej (z wyjątkiem dyrektora, który będzie pełnił funkcję do czasu powołania dyrektora instytucji kultury), pracownicy państwowej instytucji filmowej staną się pracownikami instytucji kultury z zachowaniem zasad określonych w art. 23¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.), mienie państwowej instytucji filmowej stanie się mieniem instytucji kultury, instytucja kultury powstała w wyniku przekształcenia wstąpi we wszystkie stosunki prawne, których podmiotem była państwowa instytucja filmowa (sukcesja generalna) – vide nowy art. 25a ust. 5-8.

Zarządzenie ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o przekształceniu państwowej instytucji filmowej w instytucję kultury będzie rozstrzygnięciem

uznaniowym, podejmowanym przy uwzględnieniu następujących okoliczności (vide nowy art. 25a ust. 2):

- 1) potrzeby państwa wynikające z zadań w zakresie upowszechniania kultury filmowej;
- 2) warunki finansowe, ekonomiczne, organizacyjne i techniczne niezbędne do funkcjonowania tworzonej państwowej instytucji kultury.

Do instytucji kultury powstałej po przekształceniu państwowej instytucji filmowej będą stosowane aktualne przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

5. Upoważnienia do wydania aktów wykonawczych

W proponowanej ustawie nie przewiduje się upoważnień do wydawania aktów wykonawczych do projektowanej ustawy.

6. Sprawy dotyczące odpowiedzialności karnej

Nie przewiduje się przepisów regulujących odpowiedzialność karną.

7. Sprawy dotyczące przepisów dostosowujących, przejściowych i końcowych

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie dwóch miesięcy od dnia jej ogłoszenia, z zastrzeżeniem, iż postępowania w sprawie likwidacji państwowych instytucji filmowych, wszczęte z inicjatywy ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, są prowadzone według przepisów dotychczasowych (vide art. 2 i 3 projektu).

8. Informacja o notyfikacji i ogłoszeniu w BIP

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Zgodnie z art.5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów ww. ustawy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje ustawa

Projektowane zmiany dotyczą państwowych instytucji filmowych, których aktualnie istnieje 11:

- 1) Wytwórnia Filmów Dokumentalnych i Fabularnych w Warszawie,
- 2) Studio Filmowe „Kadr” w Warszawie,
- 3) Studio Filmowe „Oko” w Warszawie,
- 4) Studio Filmowe „Perspektywa” w Warszawie,
- 5) Studio Filmowe „Tor” w Warszawie,
- 6) Studio Filmowe „Zebra” w Warszawie,
- 7) Studio Filmów Rysunkowych w Bielsku-Białej,
- 8) Wytwórnia Filmów Oświatowych i Programów Edukacyjnych w Łodzi,
- 9) Wytwórnia Filmów Fabularnych we Wrocławiu,

- 10) Studio Filmowe „Zodiak” w upadłości w Warszawie,
- 11) Studio Filmowe „Kronika” (de facto skomercjalizowane, ale przekształcenie w spółkę z o.o. nie zostało jeszcze zarejestrowane w KRS).

Organem państwowym, któremu przypadnie realizacja zadań wynikających z projektowanej ustawy, będzie minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Pośrednio projektowana ustawa oddziaływać będzie na podmioty zainteresowane prywatyzacją państwowych instytucji filmowych oraz na podmioty zainteresowane współpracą z nimi do czasu prywatyzacji (wydłuży się okres potencjalnej współpracy).

2. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

W związku z projektowaną ustawą nie przewiduje się obciążeń dla jednostek sektora finansów publicznych, w tym dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Ewentualne skutki finansowe przekształceń instytucji filmowych w instytucje kultury zostaną pokryte w ramach budżetu resortu kultury i nie będą stanowić podstawy do występowania o przyznanie dodatkowych środków. Przedłużenie procesu komercjalizacji i w efekcie prywatyzacji państwowych instytucji filmowych nie wpłynie na dochody Skarbu Państwa, ponieważ zgodnie z art. 27a ust. 1 pkt 4 ustawy o państwowych instytucjach filmowych wpływy z prywatyzacji państwowych instytucji filmowych są przychodami Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej.

3. Wpływ projektowanej ustawy na rynek pracy:

Projektowana ustawa będzie miała stosunkowo niewielki ale pozytywny wpływ na rynek pracy, przyczyniając się do utrzymania przez najbliższe lata ponad 400 miejsc pracy w państwowych instytucjach filmowych; pośrednio projektowana ustawa może stymulować tworzenie miejsc pracy w podmiotach współpracujących z państwowymi instytucjami filmowymi.

4. Wpływ projektowanej ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość:

Projektowana ustawa nie będzie miała bezpośredniego wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, co odnosi się również do państwowych instytucji filmowych,

5. Wpływ projektowanej ustawy na sytuację i rozwój regionalny:

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

6. Wyniki przeprowadzonych konsultacji:

Projekt założeń został skonsultowany z organizacjami zrzeszającymi podmioty, które prowadzą działalność w dziedzinie kinematografii, tj. z Krajową Izbą Producentów Audiowizualnych oraz Stowarzyszeniem Filmowców Polskich, które poparły proponowane zmiany uznając, że w chwili kryzysu i wobec nieuporządkowanych spraw własności nieruchomości pośpieszna komercjalizacja nie będzie służyć ani interesom kultury polskiej, ani interesom Skarbu Państwa.

Ponadto projekt ustawy został w trybie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854, z późn. zm.) skonsultowany z Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych (w tym: Federacją Związków Zawodowych Pracowników Kultury i Sztuki) oraz Niezależnym Samorządnym Związkiem Zawodowym „Solidarność” – Sekretariat Kultury i Środków Przekazu NSZZ „Solidarność”. Dodatkowo w trybie roboczym projekt był konsultowany ze

Związkiem Zawodowym Pracowników Wytwórni Filmów Dokumentalnych i Fabularnych.
Wszystkie ww. związki wyraziły pozywaną opinię o projekcie ustawy.

7. Zgodność z prawem Unii Europejskiej.

Przedmiot regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.