

## ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO

## ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

## DECISIÓN DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

Nº 380/00/COL

de 18 de diciembre de 2000

**relativa a la Ley sobre reembolsos temporales por lo que se refiere al rodaje de películas en Islandia  
(Ley nº 43/1999)  
(Islandia)**

EL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo <sup>(1)</sup> y, en particular, sus artículos 61 a 63,

Visto el Acuerdo entre los Estados de la AELC por el que se instituye un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia <sup>(2)</sup> y, en particular, su artículo 24 y el artículo 1 de su Protocolo 3,

Vistas las normas sustantivas y de procedimiento en materia de ayudas estatales <sup>(3)</sup>,

Vista la Decisión del Órgano de Vigilancia de la AELC, de 4 de junio de 1999, por la que el Órgano inició procedimientos de conformidad con el apartado 2 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con los citados artículos <sup>(4)</sup>,

Considerando lo siguiente:

## I. HECHOS

**Procedimiento**

Mediante carta del Ministerio de Comercio e Industria, de 10 de marzo de 1999, recibida y registrada por el Órgano el 7 de abril de 1999 (doc. nº 99-2531-A), las autoridades islandesas notificaron, de conformidad con el apartado 3 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción, medidas de apoyo en favor de la producción de películas en Islandia. El Órgano tuvo conocimiento posteriormente de que, el 11 de marzo de 1999, el Parlamento islandés había adoptado un proyecto de Ley sobre dichas medidas de apoyo (Ley nº 43/1999 sobre el reembolso temporal de los costes de las películas producidas en Islandia; en lo sucesivo, «la Ley»). Mediante su Decisión nº 114/99/COL de 4 de junio de 1999, el Órgano decidió iniciar un procedimiento formal de investigación sobre las medidas de ayuda previstas en la Ley. En una carta de la misma fecha, se informó a las autoridades islandesas de la decisión de incoar el procedimiento formal de investigación, solicitándoles que presentaran sus observaciones en un plazo de un mes desde la recepción de la comunicación de esa decisión. Tras ampliar varias veces el plazo, se presentaron observaciones mediante carta de 15 de octubre de 1999, registrada por el Órgano el 26 de octubre de 1999 (doc. nº 99-7966-A).

<sup>(1)</sup> En lo sucesivo, «el Acuerdo EEE».

<sup>(2)</sup> En lo sucesivo, «el Acuerdo de vigilancia y jurisdicción».

<sup>(3)</sup> Directrices sobre la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE y del artículo 1 sobre Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción, adoptadas y publicadas por el Órgano de Vigilancia de la AELC el 19 de enero de 1994 (DO L 231 de 3.9.1994 y Suplemento EEE nº 32 de 3.9.1994), cuya última modificación la constituye la Decisión del Órgano de Vigilancia de la AELC nº 78/00/COL, de 12 de abril de 2000 (no publicada aún en el Diario Oficial); en lo sucesivo, «las Directrices sobre ayudas estatales».

<sup>(4)</sup> La decisión de incoar el procedimiento se publicó en el Diario Oficial nº C 223 de 5 de agosto de 1999 (en las lenguas de la UE) y en su Suplemento EEE nº 40/1 de 16 de septiembre de 1999 (en las lenguas de la AELC).

La decisión de incoación se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 223 de 5 de agosto de 1999, página 9 (en las lenguas oficiales de la Unión Europea) y en su Suplemento EEE n° 40/1 de 16 de septiembre de 1999 (en las lenguas oficiales de la AELC). Los interesados podían presentar sus observaciones en un plazo de un mes a partir de la publicación en el Diario Oficial/Suplemento EEE. Sin embargo, éstos no presentaron ninguna observación al Órgano.

En su decisión de incoación, el Órgano manifestó sus dudas en cuanto a la compatibilidad de las medidas de ayuda previstas en la Ley con lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE. Por una parte, el Órgano consideraba que el reembolso de los costes de producción de las películas podía constituir una ayuda de funcionamiento, que no suele ser autorizada por el Órgano, y, por otra, que la Ley no estaba destinada a promover actividades con un valor cultural específico. En su carta de 9 de septiembre de 1999, dirigida a las autoridades islandesas, el Órgano explicó sus dudas detalladamente (doc. n° 99-6620-D). Con referencia a la práctica de la Comisión y, en especial, a las Decisiones sobre Francia <sup>(1)</sup> e Irlanda <sup>(2)</sup>, la Dirección de competencia y ayudas estatales del Órgano hizo especial hincapié en que el régimen no proporcionaba los mecanismos que aseguraban a las películas subvencionables una selección basada en criterios culturales y que, además, limitaba la prestación de servicios dentro del Espacio Económico Europeo, al exigir a los productores que gastasen en Islandia la totalidad de los costes de producción.

Estas cuestiones se discutieron en reuniones bilaterales organizadas en Bruselas el 30 de junio y el 7 de octubre de 1999, en una reunión celebrada en Reikiavik el 26 de noviembre de 1999, así como en una reunión multilateral que tuvo lugar en Bruselas el 21 de marzo de 2000. En esta última se debatieron con los Estados de la AELC las consecuencias e implicaciones de la aplicación de los criterios formulados por la Comisión Europea para evaluar los programas de apoyo a la realización de películas con arreglo a lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

En su carta de 24 de julio de 2000 (doc. n° 00-5245-D), el Órgano declaró que, habida cuenta de los criterios formulados por la Comisión sobre los programas de apoyo a la realización de películas en la Comunidad de y las observaciones por escrito presentadas por las autoridades islandesas, las medidas de ayuda previstas en la Ley no podían constituir una excepción con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE y, por lo tanto, eran incompatibles con dicho Acuerdo. En este contexto, el Órgano solicitó a las autoridades islandesas que presentaran sus observaciones en un plazo de dos meses desde la recepción de la carta. En su respuesta, las autoridades islandesas informaron al Órgano, mediante fax de 8 de septiembre de 2000, registrado por el Órgano el 14 de septiembre de 2000 (doc. n° 00-6356-A), que el Gobierno islandés estaba en fase de elaboración de un proyecto de Ley, teniendo en cuenta las reservas del Órgano en cuanto a la compatibilidad de la Ley con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE. Por otra parte, el Gobierno islandés confirmó que se había abstenido de aplicar las disposiciones legislativas, tal y como el Órgano solicitó en su Decisión de 4 de junio de 1999. En una reunión celebrada el 11 de octubre de 2000 entre las autoridades islandesas y representantes de la Dirección de competencia y ayudas estatales del Órgano se discutieron más detalladamente las enmiendas previstas por el Gobierno islandés. En esta reunión, las autoridades islandesas también confirmaron que no se había realizado ningún pago en el marco de la Ley. Por carta del Ministerio de Finanzas, de 28 de noviembre de 2000, registrada por el Órgano el 4 de diciembre de 2000 (doc. n° 00-8857-A), se presentó al Órgano la versión definitiva del proyecto de Ley por el que se modifica la Ley n° 43/1999 sobre reembolsos temporales por lo que se refiere al rodaje de películas en Islandia <sup>(3)</sup>.

### **Descripción de las medidas de ayuda en virtud del proyecto de Ley por el que se modifica la Ley n° 43/1999**

Según lo dispuesto en el artículo 1 del proyecto de Ley por el que se modifica la Ley n° 43/1999 sobre reembolsos temporales por lo que se refiere al rodaje de películas en Islandia (en lo sucesivo, «la Ley de modificación propuesta»), el apoyo a la realización de películas, en el marco de la Ley de modificación propuesta, tiene como objetivo «promover la cultura nacional y fomentar la historia y naturaleza de Islandia, mediante una ayuda temporal a las películas de cine y los programas de televisión producidos en Islandia».

De conformidad con el artículo 2 de la Ley de modificación propuesta, se concede el reembolso de una parte de los costes de producción desembolsados en la producción de películas y programas de televisión producidos en Islandia. Además, esta disposición específica que «cuando se desembolsa en Islandia más del

<sup>(1)</sup> Ayuda estatal N 3/98 — Francia.

<sup>(2)</sup> Ayuda estatales NN 49/97 y N 357/99 — Irlanda; esta Decisión también puede encontrarse en Internet: [http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/sgb/state\\_aids/industrie/nn049-97.pdf](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/industrie/nn049-97.pdf).

<sup>(3)</sup> El Órgano observa que el título del proyecto de Ley por el que se modifica la Ley n° 43/1999 es ligeramente distinto al de la Ley original n° 43/1999. Sin embargo, la Ley que debe modificarse es obviamente la misma.

80 % de los costes totales de producción de una película de cine o de un programa de televisión, el reembolso se calculará a partir de los costes totales de producción desembolsados en el Espacio Económico Europeo». Los costes de producción hacen referencia a todos los costes incurridos en Islandia deducibles de los ingresos de las empresas, de conformidad con las disposiciones de la Ley relativa al impuesto sobre la renta y el patrimonio. Los pagos referentes a empleados y contratistas sólo se incluirán en los costes de producción si se comprueba que son imposables en Islandia.

Los artículos 3 y 4 de la Ley de modificación propuesta hacen referencia al procedimiento de aplicación y al establecimiento de un Comité encargado de la evaluación de las solicitudes de reembolso. El Comité deberá tener en cuenta si la película de cine o el programa de televisión promueven la cultura islandesa y, según proceda, si contienen referencias a la historia y naturaleza de Islandia. Al evaluar una solicitud de reembolso, el Comité también podrá solicitar la opinión de un experto sobre el supuesto valor artístico de la producción en cuestión.

El artículo 4 de la Ley de modificación propuesta establece las condiciones de reembolso. Entre estas condiciones se incluyen, en especial, que la producción sirva para promover la cultura islandesa y la historia y naturaleza de Islandia, y que se establezca en Islandia una empresa específica para la producción (también se considera que una empresa está establecida en Islandia cuando una empresa con sede en otro Estado miembro del Espacio Económico Europeo tiene una sucursal o agencia en Islandia).

El artículo 5 de la Ley de modificación propuesta determina la intensidad de la ayuda autorizada en el marco del régimen: «De conformidad con el artículo 2, se reembolsará el 12 % de los costes de producción». El Ministro de Industria determinará el reembolso basándose en la recomendación del Comité con arreglo al artículo 3 de la Ley de modificación propuesta. El artículo 7 de la Ley de modificación propuesta asegura que, «en el caso de que un solicitante haya recibido una subvención del Fondo Islandés de Películas para la producción de la misma película de cine o programa de televisión, ésta se deducirá del importe de lo que se considere coste de producción nacional. De conformidad con el artículo 5, el importe total de una subvención del Fondo Islandés de Películas y un reembolso no excederá del 50 % de los costes totales de producción de la misma película de cine o programa de televisión.».

De conformidad con el artículo 8 de la Ley de modificación propuesta, «el Ministro de Industria publicará un reglamento sobre la aplicación de esta Ley. Deberá contener, entre otras cosas, disposiciones sobre los procedimientos de reembolso según lo estipulado en esta Ley, el derecho del Ministro a modificar los reembolsos que superen la cantidad asignada al presupuesto del Estado, las condiciones de reembolso, las solicitudes, las respuestas a las solicitudes y las decisiones sobre reembolsos.».

En virtud del artículo 9 de la Ley de modificación propuesta, el régimen entrará en vigor inmediatamente y dejará de surtir efecto el 31 de diciembre de 2006. Las solicitudes de reembolso aprobadas antes de esa fecha seguirán siendo válidas.

## II. EVALUACIÓN

### **Obligación de *statu quo***

De conformidad con el apartado 3 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción, «el Órgano de Vigilancia de la AELC deberá ser informado, con suficiente antelación para poder presentar sus observaciones, de cualquier intención de conceder o modificar la ayuda. Si considera que alguna intención de este tipo es incompatible con las disposiciones del Acuerdo EEE, en virtud del artículo 61 del Acuerdo EEE, deberá iniciar sin demora el procedimiento previsto en el apartado 2. El Estado objeto del procedimiento no podrá llevar a la práctica sus medidas propuestas hasta que dicho procedimiento haya concluido en una decisión definitiva.».

En su decisión de incoación, el Órgano consideró que la ayuda era ilegal por razones de procedimiento, dado que la Ley se había notificado con retraso y se había aplicado sin esperar a la decisión del Órgano. Sin embargo, durante el desarrollo del procedimiento, las autoridades islandesas confirmaron que no se había concedido ninguna ayuda en virtud de la Ley nº 43/1999.

Por lo tanto, el Órgano puede concluir que las autoridades islandesas han respetado la obligación de *statu quo*, de conformidad con el apartado 3 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción.

### **Ayuda estatal en virtud del artículo 61 del Acuerdo EEE**

El artículo 61 del Acuerdo EEE estipula: «Salvo que el presente Acuerdo disponga otra cosa, serán incompatibles con el funcionamiento del presente Acuerdo, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre las Partes contratantes, las ayudas otorgadas por los Estados miembros de la Comunidad Europea, por los Estados de la AELC o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

Las medidas de ayuda previstas en la Ley de modificación propuesta se financian a través del presupuesto del Estado. La Ley de modificación propuesta concede a los productores de películas una ventaja financiera que no habrían obtenido en el curso normal de su actividad. Por lo tanto, la ayuda consolida la posición del beneficiario con respecto a las empresas competidoras. Por lo general, las medidas de apoyo afectarán a la competencia y a los intercambios comerciales entre las Partes contratantes, siempre y cuando la empresa beneficiaria realice una actividad económica que sea objeto de intercambios entre las Partes contratantes. Las producciones de películas pueden realizarse en diversos lugares dentro del Espacio Económico Europeo. Además, dichas producciones se negocian posteriormente entre las Partes contratantes y pueden competir unas con otras para ganar audiencia. Por lo tanto, las ayudas a la producción concedidas en el marco de la Ley de modificación propuesta pueden alterar la competencia entre diversos lugares para la producción de una película, y pueden influir en las condiciones de comercialización de las películas. Por ello, la Ley de modificación propuesta sobre el reembolso temporal de los costes de producción consta de elementos de ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

### **Compatibilidad de las medidas de ayuda en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE**

El Órgano ha examinado si las medidas de ayuda previstas en la Ley de modificación propuesta pueden adoptarse por motivos culturales. Hay que señalar que, a diferencia de numerosos ámbitos, el Órgano no ha adoptado aún directrices interpretativas en materia de ayudas a las industrias cinematográfica y televisiva. Por lo tanto, la evaluación de la compatibilidad de las ayudas a los productores deberá tener como fundamento el artículo 61 del Acuerdo EEE, interpretado, en especial, con arreglo a la práctica pertinente de la Comisión Europea.

En su práctica decisoria, la Comisión Europea ha adoptado históricamente un enfoque favorable en relación con las ayudas a programas de televisión y a la producción de películas. Los programas de ayuda se consideraban compatibles con el Tratado CE, siempre y cuando la ayuda fuera necesaria y proporcional a la promoción y/o la preservación de los valores culturales europeos y se ajustara a los principios básicos del Tratado CE, tales como la no discriminación y la libre prestación de servicio<sup>(1)</sup>.

La Comisión Europea ha reconocido en diversos documentos de orientación que la producción y distribución de películas y programas desempeñan un papel importante en la identidad cultural europea. En su documento más reciente al respecto, «Principios y directrices de la política comunitaria en la era digital»<sup>(2)</sup>, la Comisión Europea reconoció que, habida cuenta de la especial importancia de esta industria, el objetivo fundamental de la política audiovisual es «fomentar la producción y distribución de obras europeas mediante, por un lado, el establecimiento de un marco jurídico estable y seguro que garantice la libre prestación de servicios audiovisuales y, por otro, mediante unos mecanismos de apoyo adecuados»<sup>(3)</sup>.

Con el Tratado de Maastricht, se añadió una derogación cultural a las normas sobre ayudas estatales del Tratado CE. Esta exención cultural, prevista en la letra d) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado CE [actualmente letra d) del apartado 3 del artículo 87 CE<sup>(4)</sup>] establece que la Comisión puede considerar compatibles con el mercado común «las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Comunidad en contra del interés común». El Acuerdo EEE no incluye esta exención. Sin embargo, el Órgano considera que las medidas de apoyo a las películas pueden adoptarse por motivos culturales en aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE, siempre y cuando las decisiones de la Comisión Europea, con arreglo a la letra d) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado CE [actualmente letra d) del apartado 3 del artículo 87 CE] no se desvíen de su práctica previa en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del

<sup>(1)</sup> Véase el Primer Informe sobre la consideración de los aspectos culturales en la acción de la Comunidad Europea [COM(96) 160 final de 17 de abril de 1996, publicado en Internet: <http://europa.eu.int/comm/dg10/culture/cult-asp/en/index.html>; véase también la Decisión 89/441/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1988, relativa a las ayudas concedidas por el Gobierno griego a la industria cinematográfica para la producción de películas griegas (DO L 208 de 20.7.1989, p. 38).

<sup>(2)</sup> COM(99) 657 de 14 de diciembre de 1999.

<sup>(3)</sup> Política audiovisual (citada anteriormente), p. 8.

<sup>(4)</sup> Cita de acuerdo con la «Nota informativa sobre la cita de los artículos de los Tratados en los textos del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia» (véase: <http://curia.en.int/es/jurisp/remnot.htm>).

Tratado CE [actualmente letra c) del apartado 3 del artículo 87 CE]. A este respecto, el Órgano hace referencia a la Decisión de la Comisión relativa a las ayudas a la producción de películas en Irlanda, en la que Comisión aclaró que «debería subrayarse que la introducción por el Tratado de la Unión Europea de 1992 del apartado 1 del artículo 151 y la letra d) del apartado 3 del artículo 87 no reflejaba necesariamente un cambio en la política de la Comisión hacia el sector cultural, dado que, previamente, la Comisión había tenido en cuenta las consideraciones establecidas en dichos artículos al evaluar la compatibilidad de las ayudas a las actividades culturales»<sup>(1)</sup>.

El Órgano es consciente de que, en decisiones recientes relativas a las medidas de apoyo a la realización de películas, la Comisión Europea ha excluido la aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 CE [equivalente a la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE], basando su aprobación en la letra d) del apartado 3 del artículo 87 CE. Según la Comisión, la letra c) del apartado 3 del artículo 87 CE no era aplicable, puesto que las medidas de apoyo a las películas en cuestión constituían una ayuda de funcionamiento, que no suele autorizarse en el marco de esta disposición. Además, parece ser que las medidas de apoyo a las películas no tenían como principal objetivo desarrollar una actividad económica, sino más bien crear un producto cultural (película). Según el Órgano, el enfoque de la Comisión no impide que se recurra a la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE como fundamento jurídico para la adopción de medidas de apoyo a las películas en los Estados de la AELC, siempre que se tengan suficientemente en cuenta los criterios formulados por la Comisión en la letra d) del apartado 3 del artículo 87 CE.

En este contexto, el Órgano ha examinado si la Ley de modificación propuesta puede aprobarse en virtud de la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE. Según lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE, «las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades económicas o de determinadas regiones económicas [...]» pueden considerarse compatibles con el Acuerdo EEE [...] siempre que no alteren las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común».

Según la práctica de la Comisión Europea en materia de medidas estatales de apoyo a la industria cinematográfica<sup>(2)</sup>, las ayudas de funcionamiento destinadas a la industria cinematográfica pueden declararse compatibles siempre y cuando se cumplan los criterios siguientes:

- debe garantizarse, de algún modo, el contenido cultural de la película beneficiaria de la ayuda,
- la intensidad de la ayuda no debe exceder del 50 % de los costes de producción,
- el productor debe gozar de libertad para gastar, como mínimo, un 20 % del presupuesto de la película en otros Estados del Espacio Económico Europeo, sin perder ayuda sobre esta parte de los costes de producción,
- la ayuda debe ajustarse a los principios generales relativos a la compatibilidad de las ayudas estatales (necesidad, proporcionalidad y transparencia), así como a los principios fundamentales del Acuerdo EEE.

El Órgano considera que estos criterios establecen un equilibrio entre los objetivos de creación cultural y desarrollo de industrias audiovisuales, por una parte, y las cuestiones de competencia, por otra. Dichos criterios adaptan las condiciones generales que constituyen la base de la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE, es decir, la necesidad y proporcionalidad de la ayuda, a las circunstancias y requisitos específicos en el ámbito de la producción de películas.

<sup>(1)</sup> Ayudas estatales NN 49/97 y N 357/99 — Irlanda; esta Decisión también puede encontrarse en Internet: [http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/sgb/state\\_aids/industrie/nn049-97.pdf](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/industrie/nn049-97.pdf).

<sup>(2)</sup> Ayudas estatales N 3/98 — Francia, N 486/97 — Países Bajos, N 4/98 — Alemania, NN 49/97 y N 357/99 — Irlanda, y N 748/99 — Suecia.

*Debe garantizarse el contenido cultural de la película beneficiaria de la ayuda*

El Órgano señala que este criterio no pretende restringir la competencia de los Estados de la AELC en materia de asuntos culturales, y que su intención tampoco es determinar qué clase de producciones de películas debe considerarse de valor cultural en el marco del programa nacional de apoyo a la realización de películas. Sin embargo, para que no sea de aplicación la prohibición general de las ayudas de funcionamiento por motivos culturales, y habida cuenta de la práctica de la Comisión, que exige que las ayudas estén destinadas fundamentalmente a promover la creación de una película como producto cultural, más que a promover la industria cinematográfica como tal, el Órgano considera que el régimen debe, sin duda alguna, tener por objeto promover la producción de películas, más que desarrollar la industria relacionada con la producción de películas. Además, debe diseñarse de tal manera que se garantice la promoción de la cultura, conforme a las disposiciones del programa de ayudas. Eso significa que los organismos nacionales responsables de la concesión de ayudas a las películas deben evaluar las solicitudes basándose en criterios artísticos o culturales. Por otra parte, el requisito relativo al contenido cultural descarta las ayudas a producciones no culturales, tales como las películas comerciales.

Durante el desarrollo del procedimiento formal de investigación, el Órgano manifestó su preocupación por diversas disposiciones de la Ley adoptada el 11 de marzo de 1999. Según el Órgano, estas disposiciones pretendían fundamentalmente apoyar a la industria cinematográfica en Islandia atrayendo capital extranjero, sin hacer especial hincapié, sin embargo, en los criterios culturales para la selección de las películas subvencionables. La Ley de modificación propuesta establece, ahora explícitamente, que las medidas de apoyo persiguen objetivos culturales, tales como promover la cultura nacional y fomentar la historia y naturaleza de Islandia. Además, las solicitudes de reembolso de los costes de producción de películas son evaluadas por un Comité en función de criterios culturales. El Órgano considera que estas disposiciones garantizan la valoración de proyectos de películas subvencionables según criterios cualitativos y artísticos.

*La intensidad de la ayuda no debe exceder del 50 % de los costes de producción*

Para establecer un equilibrio entre los objetivos de promover la producción de películas y mantener las condiciones de competencia sin falseamientos, es preciso limitar el apoyo estatal a las producciones individuales. Es necesario respetar el importe máximo de la ayuda destinada a la producción de películas para fomentar iniciativas comerciales normales inherentes a una economía de mercado y evitar una competición de ayudas públicas entre las Partes contratantes. Además, el umbral del 50 % del presupuesto de producción también se ajusta a los umbrales establecidos por otros mecanismos supranacionales de apoyo a la realización de películas, tales como las ayudas concedidas a través del programa comunitario MEDIA II (1996-2000) <sup>(1)</sup> y el programa Eurimage del Consejo de Europa. Considerando que, desde 1998, todos los programas de apoyo a la realización de película aprobados por la Comisión Europea respetan el límite del 50 % sin excepción <sup>(2)</sup>, y para garantizar la igualdad de condiciones entre los productores de películas en el Espacio Económico Europeo, el Órgano considera que es importante restringir la intensidad de la ayuda autorizada hasta un 50 % del presupuesto de producción.

La intensidad de la ayuda fijada de conformidad con el artículo 5 de la Ley de modificación propuesta, que establece una ayuda máxima del 12 % de los costes de producción, respeta el límite del 50 %. Además, las reglas de acumulación insertadas en el artículo 7 de la Ley de modificación propuesta aseguran que, cuando el mismo proyecto de película reciba una ayuda del Fondo Cinematográfico Islandés, su importe deberá deducirse de la cuantía que se considera coste de producción nacional conforme a la Ley de modificación propuesta. La ayuda acumulada que se concede a la misma película no puede, de ningún modo, exceder del 50 % del presupuesto total de producción.

<sup>(1)</sup> Por ejemplo, artículo 3 de la Decisión 95/563/CE del Consejo, de 10 de julio de 1995, relativa a la ejecución de un programa de estímulo al desarrollo y a la atribución de obras audiovisuales europeas (DO L 321 de 30.12.1995).

<sup>(2)</sup> Ayudas estatales N 3/98 — Francia, N 486/97 — Países Bajos, N 4/98 — Alemania, NN 49/97 y N 357/99 — Irlanda, y N 748/99 — Suecia.

*El productor debe gozar de libertad para gastar un 20 % del presupuesto de la película, como mínimo, en otros Estados del Espacio Económico Europeo, acogiéndose plenamente a la ayuda*

Aunque las medidas de ayuda deban estar destinadas fundamentalmente a promover la producción de una película como producto cultural, el Órgano reconoce que, sin unos recursos humanos y técnicos suficientemente desarrollados, los productores no podrán expresar su creatividad. Por lo tanto, y en la medida necesaria para estimular la presencia permanente, si no el desarrollo, de un entorno humano y técnico necesario para la creación cultural en el Estado de la AELC de que se trate, se autoriza a los Estados de la AELC a proporcionar apoyo a la industria cinematográfica, que vaya más allá del apoyo para la producción de una película determinada, obligando a los productores a gastar parte de su presupuesto de producción en el país que concede la ayuda. Sin embargo, esta posibilidad tiene sus limitaciones. A este respecto, parece ser que ciertos servicios puramente técnicos, que no forman parte del entorno cultural necesario, no deberían ser objeto de tal obligación. En este contexto, la Comisión Europea ha desarrollado la «norma-80 %/20 %», que permite a los Estados miembros de la Comunidad Europea «territorializar» hasta un 80 % del presupuesto total de producción en su país. Este requisito implica que, cuando se gaste menos del 80 % de los costes totales de producción en el país que concede la ayuda, sólo se tendrán en cuenta los costes de producción desembolsados en ese país a la hora de conceder la ayuda. Si el porcentaje es del 80 % o superior, deberán tenerse en cuenta todos los costes incurridos en el Espacio Económico Europeo a la hora de conceder la ayuda.

Incluso en un programa de apoyo a la realización de películas que no obligue explícitamente a los productores a gastar el total o parte del presupuesto de producción en el país que concede la ayuda, otras disposiciones, y especialmente aquellas relacionadas con el cálculo del importe de la ayuda, pueden tener el mismo efecto. Por lo que se refiere a la Ley aprobada el 11 de marzo de 1999, el Órgano consideró que ciertas disposiciones (en especial, su artículo 2) podían inducir a un productor a gastar una parte superior de su presupuesto de producción en Islandia de la que habría gastado de otro modo. En este contexto, la «norma-80 %/20 %» exige que el importe del reembolso se calcule sobre la base de los costes totales de producción, independientemente del país donde se hayan desembolsado, siempre y cuando el productor gaste el 80 % o más del presupuesto total de producción en el país en cuestión. Sin embargo, si los productores de películas gastan menos del 80 % del presupuesto de producción en Islandia, se considerarán suficientemente atendidos los intereses de las demás Partes Contratantes del Acuerdo EEE. En estos casos, el importe del reembolso puede calcularse sobre la base de los costes incurridos en Islandia.

Conforme a las disposiciones de la Ley de modificación propuesta (véase el artículo 2) se concede el reembolso de una parte de los costes de producción incurridos en la producción de películas y programas de televisión en Islandia. Sin embargo, se subraya que «cuando se genera en Islandia más del 80 % del coste total de producción de una película de cine o de un programa de televisión, el importe del reembolso se calculará a partir del coste total de producción generado en el Espacio Económico Europeo». Esto significa que un productor goza de libertad para gastar hasta un 20 % del presupuesto de producción fuera de Islandia, sin tener que renunciar a la ayuda para este importe. Por otra parte, si un productor gasta menos del 80 % en Islandia, la ayuda se calculará sobre la base de los costes generados en Islandia. Esta territorialización de la ayuda cumple los criterios establecidos por la Comisión Europea en su práctica relativa a los programas de apoyo a la realización de películas en la Comunidad Europea. Por otra parte, establece un equilibrio entre los justos desvelos por proporcionar apoyo a la industria cinematográfica de Islandia y las preocupaciones relacionadas con la libre prestación de servicios en el Espacio Económico Europeo. Por lo tanto, el Órgano puede concluir que las disposiciones introducidas en la Ley de modificación propuesta cumplen todos los criterios establecidos anteriormente.

*La ayuda debe ajustarse a los principios generales relativos a la compatibilidad de las ayudas estatales (necesidad, proporcionalidad y transparencia)*

En cuanto a la necesidad de la ayuda, nadie duda de que en Europa la producción cinematográfica requiere un apoyo público sustancial para garantizar que puedan expresar su propia cultura y capacidad creativa. Este apoyo es necesario para asegurar la presencia europea en un mercado dominado por productos audiovisuales de países que no pertenecen al Espacio Económico Europeo. El fomento de la producción audiovisual por parte de cada uno de los Estados de la AELC permite promover la diversidad cultural, lo que no habría sido posible de otra manera <sup>(1)</sup>. Sin el apoyo estatal, cabría esperar que los productores no pudiesen cubrir sus costes de producción con los ingresos procedentes de la distribución de películas en cines, televisión y vídeo. Esto se debe a que los mercados y la audiencia para las películas europeas son limitados y, en especial, para las películas en las lenguas menos utilizadas de Europa. Es un hecho comúnmente reconocido que las fuerzas del mercado por sí solas no aseguran el nivel de producción deseado. En vista de estas circunstancias, puede considerarse que el programa islandés de apoyo a la realización de películas es necesario.

<sup>(1)</sup> Esto lo confirmó recientemente el Informe del Grupo de alto nivel sobre la política audiovisual ([http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key\\_doc/hlg\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/hlg_en.html)).

Las dudas suscitadas anteriormente en relación con la proporcionalidad de la ayuda se han disipado en la Ley de modificación propuesta. Conforme a las disposiciones propuestas, la intensidad de la ayuda ya no aumenta en función del presupuesto de la película. Además, la Ley de modificación propuesta ha suprimido la obligación de contar con un presupuesto mínimo de 80 millones de coronas islandesas para que las producciones de películas puedan acogerse al régimen de ayudas. Con estas enmiendas, el programa de apoyo a la realización de películas puede considerarse proporcional a su objetivo de promover la cultura islandesa independientemente del presupuesto de producción de la película. Por último, el Órgano señala que el régimen de ayudas tiene un límite temporal de cinco años (hasta diciembre de 2006).

*La ayuda debe ajustarse a los principios fundamentales del Acuerdo EEE*

Conforme a la Ley aprobada el 11 de marzo de 1999, el reembolso dependía de si el productor de la película tenía un establecimiento permanente en Islandia. El Órgano consideró que este requisito constituía una restricción a la libre prestación de servicios que no podía justificarse por motivos culturales. De conformidad con la letra c) del artículo 4 de la Ley de modificación propuesta, los productores ya no tienen que establecerse en Islandia para poder acogerse al régimen. En cuanto a las empresas cuyo domicilio social esté en el Espacio Económico Europeo, basta con que tengan una sucursal o a una agencia en Islandia. Además, la disposición relacionada con el territorio para determinar el importe del reembolso se ha limitado en la medida exigida por la «norma-80 %/20 %». Por lo tanto, el Órgano puede concluir que las disposiciones previstas en la Ley de modificación propuesta cumplen lo establecido en las libertades básicas del Acuerdo EEE.

### **Conclusiones**

Las medidas de apoyo a la realización de películas, contempladas en el proyecto de Ley por el que se modifica la Ley sobre reembolsos temporales por lo que se refiere al rodaje de películas en Islandia, pueden considerarse compatibles con la letra c) del apartado 3 del artículo 61 de Acuerdo EEE. Por lo tanto, el Órgano está en condiciones de archivar el procedimiento contra la Ley original nº 43/1999, incoado de conformidad con el apartado 2 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción. Sin embargo, el Órgano subraya que esta conclusión se basa en el proyecto de Ley de modificación de la Ley nº 43/1999, comunicado al Órgano mediante carta del Ministerio de Finanzas de 28 de noviembre de 2000, registrada por el Órgano el 4 de diciembre de 2000 (doc. nº 00-8857-A). Las enmiendas a este proyecto de Ley, que pueden repercutir en la evaluación de las medidas de ayuda, de conformidad con la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo EEE, no están cubiertas por la presente Decisión. Habría que notificar tales enmiendas al Órgano y sólo podrían entrar en vigor después de que éste las hubiese aprobado.

Por último, para permitir que el Órgano lleve a cabo una revisión constante de la aplicación del programa, se solicita a las autoridades islandesas, de conformidad con el capítulo 32 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano, que presenten informes anuales simplificados sobre la puesta en práctica de este programa, tal como figura en el anexo IV de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano. Se recuerda a las autoridades islandesas que, de conformidad con el punto 5 del capítulo 32 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano, «para cada régimen, el primer informe deberá enviarse al Órgano de Vigilancia de la AELC, a más tardar seis meses después del cierre del ejercicio presupuestario en que el régimen fue aprobado por la AELC».

Por último, de conformidad con el punto 6 del capítulo 32 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano, «el incumplimiento de la obligación de facilitar los informes dentro del plazo puede obligar al Órgano de Vigilancia de la AELC a incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de vigilancia y jurisdicción, por lo que se refiere al régimen de ayudas en cuestión».

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

1. Las medidas de ayuda previstas en el proyecto de Ley por el que se modifica la Ley nº 43/1999 sobre reembolso temporal por lo que se refiere al rodaje de películas en Islandia son compatibles con el Acuerdo EEE.
2. Queda cerrado el procedimiento formal de investigación contra la Ley original nº 43/1999 sobre el reembolso temporal de los costes de películas producidas en Islandia aprobada por el Parlamento islandés el 11 de marzo de 1999.

3. Se solicita a las autoridades islandesas que presenten informes anuales simplificados sobre la puesta en práctica del programa, de conformidad con el capítulo 32 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano.

Hecho en Bruselas, el 18 de diciembre de 2000.

*Por el Órgano de Vigilancia de la AELC*

Knut ALMESTAD

*Presidente*

Hannes HAFSTEIN

*Miembro del Colegio*

---