

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 846/2015 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii cinematografiei 116/2014.
(Regulamentul privind modul de gestionare și distribuire a mijloacelor financiare ale Fondului cinematografiei)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul este elaborat și se promovează de către Ministerul Culturii.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
În conformitate cu prevederile Planului Național de Reglementări 2025 (acțiunea 430); Programul Național de Aderare la UE 2025-2029 (Capitolul 26/Educație și Cultură, anexa A, acțiunea nr. 60) aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, urmare a modificării Legii cinematografiei nr. 116/2014 prin Legea 240/2025, Ministerul Culturii a inițiat elaborarea proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 846/2015 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii cinematografiei 116/2014.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
I. Situația actuală În Republica Moldova, după anul 2000 au fost realizate 337 de filme. Între 2017 și 2024, valoarea creativă a cinematografiei naționale nu doar că a fost recunoscută, ci și consolidată prin sprijinul financiar acordat de Ministerul Culturii, prin intermediul Centrului Național al Cinematografiei. În această perioadă, Ministerul Culturii a susținut financiar 102 proiecte cinematografice – de la dezvoltări de proiecte și producții de ficțiune (lung și scurt metraj), până la documentare, animații de scurt metraj, proiecte aflate în etapa de postproducție, precum și coproducții internaționale. Dintre acestea, 62 au fost finalizate, 50 au fost lansate, iar 32 au fost selectate la festivaluri internaționale. Rezultatul este unul remarcabil, mai ales dacă îl raportăm la nivelul modest al investiției publice. În anul 2025 - bugetul a fost de 13 298 368 lei -9 proiecte cinematografice finanțate; În anul 2024 - 9 632 359 lei -13 proiecte finanțate; anul 2023 - 8 865 627 lei - 13 proiecte finanțate; anul 2022- 8 300 000 lei - 16 proiecte finanțate; anul 2021- 5 500 000 lei - 8 proiecte finanțate. Pentru alte genuri de activitate și anume pentru: organizarea festivalurilor și a evenimentelor cinematografice, participarea la evenimente internaționale din domeniul cinematografiei, promovarea culturii și a educației cinematografice, implementarea bunelor practici în domeniu, schimburi de experiență, Ministerul Culturii, prin intermediul Centrului Național al Cinematografiei. prin deciziile Consiliul Centrului din 2017 până în 2024 a fost oferit sprijin financiar în sumă de - 10 387 239 lei: 2024 – 1 167 641 lei, 2023 – 2 546 464 lei; 2022 – 637 040 lei. În pofida progreselor înregistrate, sectorul cinematografic se află într-un punct de inflexiune, necesitând o tranziție strategică către un nou nivel de dezvoltare. Modificările aduse Legii cinematografiei nr. 116/2014 au condus la instituirea Fondului cinematografiei — un instrument cu potențial sistemic pentru susținerea sectorului audiovizual național. Cu toate acestea, în absența unui cadru normativ aprobat, mecanismele de operare și distribuție a resurselor financiare rămân suspendate, generând incertitudine instituțională, disfuncționalități administrative și blocaje în procesul de finanțare. Situația actuală evidențiază necesitatea urgentă de reglementare pentru activarea funcțională a Fondului și valorificarea impactului său strategic.

II. Cadrul normativ aplicabil

Domeniul cinematografiei în Republica Moldova se fundamentează pe un cadru legislativ complex, articulat în jurul unor acte normative esențiale, care reflectă atât evoluția internă a politicilor culturale, cât și racordarea la standardele europene:

- Legea cinematografiei nr. 116/2014 cu modificările ulterioare - actul de bază care reglementează sectorul cinematografic, inclusiv constituirea și funcționarea Fondului cinematografiei;
- Hotărârea Guvernului nr. 846/2015 Privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 116/2014;
- Hotărârea Guvernului nr. 445/2022, Regulamentul privind Programul de investiții în domeniul producției de film și alte opere audiovizuale;
- Regulamentul privind evaluarea ajutorului de stat pentru filme, anexa nr. 4 la Hotărârea Consiliului Concurenței nr. 3/2016;
- Codul Fiscal al Republicii Moldova nr. 1163/1997;
- Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, cu actele normative aferente acesteia;
- Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc.

Acte cu relevanță internațională și europeană:

- Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), articolele 167 și 173 stabilesc susținerea promovării culturii și a industriilor creative, statele membre fiind încurajate să sprijine producția audiovizuală națională și să faciliteze accesul la finanțare;
- Convenția Consiliului Europei privind coproducția cinematografică (revizuită) (ratificată prin Legea nr. 53/2023);
- Convenției UNESCO privind protecția și promovarea diversității culturale (ratificat prin Legea nr. 258/2006);
- Decizia Consiliului din 18 mai 2006 privind încheierea Convenției pentru protecția și promovarea diversității expresiilor culturale (2006/515/CE);
- Comunicarea Comisiei Europene 2013/C 332/01 privind ajutoarele de stat pentru film și opere audiovizuale;
- Recomandarea CM/Rec(2009)7 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind politicile publice pentru cinematografie, încurajează crearea fondurilor dedicate pentru susținerea producției naționale și atragerea investițiilor în sectorul cinematografic, promovarea diversității culturale și accesului echitabil la finanțare, cooperarea internațională și coproducțiile.
- Convenția pentru protecția patrimoniului audiovizual și a Protocolului la aceasta, încheiată la Strasbourg la 8 noiembrie 2001 (ratificată prin Legea nr. 189/2014).

III. Deficiențe și lacune

Regulamentul actual de finanțare a cinematografiei nu oferă suficiente mecanisme pentru administrarea Fondului cinematografiei, iar pentru majoritatea activităților cinematografice incluse în Legea 116/2014 și care ar putea fi finanțate prin Fondul cinematografiei:

- nu sunt definite criteriile de eligibilitate, tipurile de sprijin și categoriile de proiecte eligibile;
- nu există proceduri clare de evaluare și selecție;
- lipsește un cadru de expertiză profesionistă în procesul de selecție a proiectelor;
- nu sunt stabilite termenele de implementare, raportare și monitorizare;
- nu există garanții privind transparența, echitatea și eficiența utilizării mijloacelor financiare.
- inexistența unor garanții privind utilizarea eficientă și transparentă a fondurilor publice;
- lipsa unui mecanism integrat de administrare a lanțului cinematografic: producție, distribuție, finanțare, salvagardare și protejare a patrimoniului.

Nu în ultimul rând constatăm că mecanismele existente nu oferă nici posibilitatea acordării finanțării multianuale pentru proiecte cinematografice, opțiune introdusă recent în Legea cinematografiei la solicitarea comunității cinematografice.

IV. Importanța aprobării Regulamentului

Aprobarea Regulamentului privind modul de gestionare și distribuire a mijloacelor financiare ale Fondului cinematografiei este un demers imperativ, cu implicații strategice majore pentru sectorul cultural și audiovizual din Republica Moldova. Prin acest act normativ, se creează premisele necesare pentru:

- operaționalizarea Fondului cinematografiei și lansarea apelurilor de proiecte într-un cadru legal clar;
- asigurarea unui mecanism previzibil, transparent și echitabil de finanțare, în beneficiul creatorilor și instituțiilor culturale;
- alinierea la standardele europene și facilitarea accesului la coproducții internaționale, prin consolidarea parteneriatelor transfrontaliere;
- creșterea încrederii în politicile publice din domeniul culturii, prin promovarea unei guvernante responsabile și participative;
- menținerea unei relații culturale active cu tinerii plecați peste hotare;
- stimularea sentimentului de apartenență și recunoaștere identitară;
- promovarea imaginii Republicii Moldova într-un mod autentic, pozitiv și creativ, prin intermediul limbajului universal al cinematografiei;
- contracararea riscului de ruptură identitară între generațiile de emigranți și țara de origine, prin povești care unesc și inspiră.

Astfel, modificarea Hotărârii Guvernului nr. 846/2015 este imperativă pentru actualizarea normelor legislative și introducerea unor prevederi de implementare a politicilor europene, completarea cu norme, în speță crearea unui ecosistem funcțional specific domeniului cinematografiei, care să asigure implementarea obiectivelor de dezvoltare a sectorului.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul are drept scop actualizarea normelor legislative care vizează domeniul cinematografiei în conformitate cu amendamentele la Legea cinematografiei 114/2014, introducerea unor prevederi ce armonizează cu noile politici din domeniu, instituirea mecanismelor de gestionare a Fondului, care să asigure durabilitatea proiectelor cinematografice.

Proiectul Hotărârii modifică denumirea anexei nr. 4 la Hotărârea Guvernului nr. 846/2015 pentru a o aduce în corespundere cu prevederile Legii 116/2014, dar și aduce modificări la .

Proiectul Hotărârii abrogă Anexa nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 846/2015 ce conține Regulamentul de finanțare a cinematografiei și introduce anexa nr. 3¹ „Regulamentul privind modul de gestionare și distribuire a mijloacelor financiare ale Fondului cinematografiei”. Acest Regulament stabilește cadrul juridic, instituțional și procedural privind modul de gestionare, alocare și distribuire a mijloacelor financiare ale fondului, prin intermediul Centrului Național al Cinematografiei care sunt utilizate conform prevederilor art. 11 alin. (1) din Legea cinematografiei nr. 116/2014, cu modificările aprobate prin Legea nr.240/2025.

Fondul este împărțit în domenii de finanțare distincte: producție, dezvoltare, distribuție, promovare, educație cinematografică, conservare, festivaluri și infrastructură.

Fiecare domeniu are condiții specifice de eligibilitate și criterii de evaluare.

Mecanisme de distribuire:

- Se instituie apeluri de proiecte anuale, cu termene clare și proceduri transparente.
- Finanțarea se acordă pe bază de concurs, în funcție de punctajul obținut în evaluare.

Comisia de evaluare:

- Este formată din experți independenți, selectați prin apel public.
- Se aplică principii de imparțialitate, diversitate profesională și echitate de gen.

Contractarea și monitorizarea:

- Beneficiarii semnează contracte de finanțare, cu termene și obligații precise.

- Se introduc mecanisme de raportare intermediară și finală, inclusiv verificarea impactului cultural. Elemente noi și inovatoare: - Finanțare multianuală pentru proiecte complexe (ex. lungmetraje, coproducții internaționale), se permite finanțarea pe parcursul a 2–3 ani, cu tranșe succesive. - Digitalizare și transparență Întregul proces de aplicare, evaluare și raportare se va desfășura printr-o platformă online dedicată, cu publicarea rezultatelor și a punctajelor. - Criterii de impact cultural și european. Evaluarea proiectelor va include alinierea la valorile europene, contribuția la diversitatea culturală și potențialul de circulație internațională. - Sprijin pentru debut și formare profesională. Se instituie o linie de finanțare dedicată autorilor debutanți, precum și proiectelor de formare și perfecționare profesională în domeniul cinematografiei.
3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare Nu au fost identificate opțiuni alternative, întrucât aprobarea Regulamentului privind modul de gestionare și distribuire a mijloacelor financiare ale Fondului cinematografiei constituie o măsură imperativă, prevăzută expres de Legea cinematografiei nr. 116/2014. Instituirea acestui mecanism dedicat reprezintă cea mai eficientă și sustenabilă soluție pentru consolidarea sprijinului acordat industriei cinematografice din Republica Moldova.
4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public Adoptarea proiectului de act normativ va avea un impact pozitiv asupra sectorului public, atât la nivel structural și instituțional, cât și în ceea ce privește gestionarea resurselor financiare destinate prin crearea unui mecanism eficient și transparent de finanțare a cinematografiei. În acest fel, Fondul Cinematografiei va funcționa ca un mecanism gestionat de Centrul Național al Cinematografiei, creând un sistem eficient și transparent de alocare a resurselor prin care: - se vor implementa criterii obiective de selectare a proiectelor cinematografice, care vor elimina riscurile de favoritism sau influențe politice asupra finanțării; - se va permite creșterea eficienței utilizării resurselor publice, asigurând o alocare mai echitabilă și direcționată a fondurilor către proiectele cu impact major asupra industriei și cinematografiei naționale; - se vor îmbunătăți performanțele economice a sectorului cinematografic și va avea efecte pozitive directe asupra bugetului public, prin creșterea veniturilor provenite din impozite și contribuții sociale; - va crește numărului de producții cinematografice finanțate anual, fapt de care va beneficia publicul; - se vor consolida relațiile internaționale prin atragerea coproducțiilor.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative Sub aspect financiar și economic, implementarea proiectului de hotărâre nu implică alocarea resurselor financiare suplimentare. Amendamentele introduse la Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc prin Legea 187/2025 pentru modificarea unor acte normative stipulează că la planificarea resurselor bugetare pentru domeniul culturii, al sportului și al dezvoltării industriei cinematografice locale se va ține cont de dividendele achitate la buget de către companiile care organizează și desfășoară jocuri de noroc, iar 20% din dividende pot fi alocate pentru domeniul dezvoltării industriei cinematografiei locale. La etapa actuală, în Cadrul bugetar pe termen mediu 2025-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2024, la subprogramul 8510 „Susținerea cinematografiei” pentru acțiunea „Susținerea proiectelor cinematografice și a altor genuri de activitate” sunt prevăzute mijloace financiare în valoare 15 100 mii lei anual.
4.3. Impactul asupra sectorului privat

Fondului Cinematografiei va genera efecte pozitive asupra mediului privat, în special asupra întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) din domeniul audiovizual, precum și asupra furnizorilor de servicii media audiovizuale.

1. Impact asupra IMM-urilor din industria cinematografică, care vor beneficia de:

- acces la finanțare stabilă, reducând dependența de sursele private incerte.
- oportunități sporite de coproducție internațională, contribuind la dezvoltarea industriei cinematografice naționale.

- creșterea cererii pentru servicii de post-producție, logistică și distribuție, susținând dezvoltarea întregului ecosistem cinematografic.

2. Impact asupra furnizorilor de servicii media audiovizuale:

- în alte state europene astfel de mecanisme au dus la creșterea producției naționale de film, fapt ce oferă furnizorilor conținut nou și valoros pentru difuzare, dar și posibilitatea de a respecta prevederile legislației naționale referitor la ponderea programelor audiovizuale locale (art.4 CSMA nr. 174/2018; alin. (6), art. 4, CSMA nr. 174/2018).

4.4. Impactul social

Proiectul de act normativ va avea un impact social semnificativ, fiind creat un mecanism de finanțare prin care se va sprijini industriile creative, fapt care va duce la creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și extinderea accesului publicului la produse cinematografice de calitate. Adoptarea acestui mecanism va contribui la dezvoltarea unui ecosistem cinematografic sustenabil, cu efecte directe asupra diferitelor categorii sociale și grupuri demografice.

Principalele grupuri sociale care vor beneficia de efectele pozitive ale actului normativ sunt:

- cineaștii, producătorii și lucrătorii din industria filmului – prin acces îmbunătățit la resurse financiare și oportunități de dezvoltare profesională;
- tinerii și studenții în domeniul audiovizual – prin creșterea ofertei de formare profesională și crearea de oportunități de angajare în sectorul cinematografic;
- publicul larg, inclusiv comunitățile din mediul rural – prin acces extins la producții cinematografice naționale și proiecte de educație cinematografică;
- persoanele din grupurile vulnerabile – prin inițiative care promovează incluziunea socială și culturală prin film.

Impactul asupra accesului la servicii culturale și educaționale se va manifesta prin:

- creșterea numărului de producții naționale va îmbogăți oferta cinematografică pentru public;
- dezvoltarea programelor de educație cinematografică pentru școli și universități va stimula interesul pentru arta filmului;
- extinderea accesului în zonele rurale prin finanțarea unor inițiative de proiecții itinerante și cinematografe mobile.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu se aplică.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Deși proiectul de act normativ nu include prevederi cu impact direct asupra egalității de gen, natura sa creează premise favorabile pentru consolidarea principiului egalității de șanse în accesul la finanțare. Prin promovarea nediscriminării pe criterii de gen, acesta reflectă angajamentul instituțional pentru dezvoltarea unei culturi cinematografice incluzive, diverse și armonizate cu valorile europene privind drepturile fundamentale și coeziunea socială.

4.5. Impactul asupra mediului

Implementarea prezentului act normativ nu generează un impact negativ asupra mediului, iar stimularea parteneriatelor internaționale în domeniul cinematografiei poate avea ca efect adoptarea în producția de film de practici europene sustenabile din punct de vedere a protecției mediului.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Implementarea mecanismului de finanțare va genera efecte semnificative asupra dezvoltării economice, sociale și culturale a Republicii Moldova, contribuind la modernizarea industriei

audiovizuale și la creșterea competitivității acesteia pe plan internațional. Prin intermediul Fondului, se va stimula inovarea în sector, inclusiv prin utilizarea noilor tehnologii – realitate augmentată, realitate virtuală și inteligență artificială – și se vor crea premise favorabile pentru producții experimentale și parteneriate interdisciplinare cu mediul academic.

Creșterea participării filmelor naționale la festivaluri internaționale va amplifica vizibilitatea industriei locale și va facilita accesul la fonduri de coproducție. Consolidarea relațiilor cu distribuitorii internaționali va impulsiona exportul de producții cinematografice și va atrage investiții externe, contribuind totodată la diversificarea surselor de finanțare. Astfel, Fondul va sprijini atragerea de resurse private și internaționale, reducând dependența de bugetul public și generând un impact economic pozitiv prin investiții în infrastructură, servicii și produse financiare dedicate sectorului filmului.

La nivel regional, susținerea producțiilor în diferite zone ale țării va contribui la dezvoltarea infrastructurii locale și la descentralizarea industriei. Atragerea filmărilor în regiuni va genera investiții în servicii conexe, favorizând apariția de noi oportunități economice. Totodată, implementarea unor mecanisme de finanțare previzibile și reglementarea contractelor de muncă vor contribui la stabilizarea locurilor de muncă din domeniu.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

În scopul alinierii la acquis-ului comunitar în domeniul cinematografiei, prin prezentul proiect Republica Moldova continuă să implementeze politicile sale culturale în conformitate cu:

- Convenția UNESCO privind protecția și promovarea diversității culturale (ratificată prin Legea nr. 258/2006) (act 81, PNA 2025-2029);
- Decizia Consiliului din 18 mai 2006 privind încheierea Convenției pentru protecția și promovarea diversității expresiilor culturale (2006/515/CE) (act 95, PNA 2025-2029).

În conformitate cu principiul consacrat de UNESCO privind diversitatea culturală, statele au nu doar dreptul, ci și obligația de a institui mecanisme speciale pentru susținerea culturii și a industriilor creative. Filmul, ca bun public cultural, necesită o formă de sprijin diferențiat, autonom și adaptat specificului său, care nu se supune exclusiv logicii comerciale sau bugetare generale. În acest context, prin Regulament se instituie un cadru juridic coerent care să permită:

- crearea unui mecanism transparent și eficient de administrare a fondurilor publice destinate sprijinirii producției cinematografice;
- alinierea la reglementările europene privind utilizarea fondurilor structurale pentru susținerea industriilor creative;
- instituirea unui sistem sustenabil de finanțare a sectorului cinematografic, în concordanță cu angajamentele asumate de Republica Moldova în procesul de integrare europeană;
- sprijinirea producției cinematografice locale prin subvenții pentru producțiile cinematografice care promovează cultura națională și diversitatea culturală;
- promovarea coproducțiilor internaționale prin încurajarea colaborării cu alte țări pentru realizarea de filme care să reflecte diversitatea culturală prin semnarea de acorduri bilaterale sau multilaterale pentru coproducții cinematografice;
- educație și formare în domeniul cinematografiei prin organizarea de programe de formare pentru profesioniștii din domeniul cinematografiei, cu accent pe diversitatea culturală;
- promovarea filmelor locale pe plan internațional prin participarea la festivaluri internaționale de film pentru a prezenta producțiile locale;
- protecția patrimoniului cinematografic prin digitalizarea și conservarea filmelor care reflectă cultura și istoria națională.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea consultării proiectului a fost plasat pe pagina: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul-culturii-initiaza-elaborarea-proiectului-hg-cu-privire-la-modificarea-hotararii-guvernului-nr-8462015-privind-punerea-in-aplicare-a-prevederilor-legii-cinematografiei-1162014/15084>

În conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și ale Regulamentului Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, proiectul urmează a fi avizat de autoritățile de resort.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul urmează a fi supus expertizei juridice și expertizei anticorupție, iar constatările acestora vor fi incluse după recepționarea expertizei.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul de hotărâre nu presupune modificarea altor acte normative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Pentru asigurarea unei implementări eficiente, este necesară consolidarea capacităților instituționale ale Centrului Național al Cinematografiei și instruirii funcționarilor implicați.

Fondul Cinematografiei va beneficia de un buget inițial, completat de un mecanism de audit și control financiar pentru prevenirea fraudei.

Eficiența implementării va fi monitorizată printr-un sistem periodic de raportare, bazat pe indicatori precum numărul de proiecte finanțate, gradul de utilizare a fondurilor, contribuțiile colectate și impactul asupra industriei audiovizuale.

Cristian JARDAN

Ministru