

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1969-1970

30 APRIL 1970

WETSVOORSTEL

ter bevordering en verspreiding
van de Belgische film.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het is overbodig hier wijdlopend in te gaan op de moeilijke start van de Belgische filmproductie, vooral wat de speelfilm betreft. Hoewel de jongste jaren, onder meer dank zij een verhoging van de overheidssteun, een zekere kentering valt waar te nemen.

Belgische speelfilms van waarde werden op de markt gebracht, maar vermochten het niet, op enkele uitzonderingen na, in normale verhoudingen ten overstaan van andere vreemde producties, tot de Belgische bioscopen door te dringen.

Het hier gestelde probleem is zeer complex,

Er moet tegelijkertijd stimulerend en beschermend worden opgetreden; het eerste is in hoofdzaak de taak van een Cultuurfonds waarvan de oprichting het onderwerp uitmaakt van het wetsvoorstel van onze collega de heer Van Elslande (stuk Kamer n° 154/1 van 1968-1969).

Terloops zij er op gewezen dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen ook een bijdrage willen zijn om de geleidelijke sanering van de sector van de bioscoopexploitatie te bewerken.

Wat de stand van de bioscoopexploitatie betreft, zij genoteerd dat het aantal bioscoopbezoekeers sedert 1963 van 53 148 592 is teruggevallen op 36 582 269 in 1967 en het aantal zalen voor 35 mm film van 1 164 in 1963 op 876 in 1967.

Het is in dit verband interessant te verwijzen naar wat in Nederland door een particuliere instelling op het gebied van de filmpromotie verricht wordt, namelijk de Nederlandse Bioscoopbond, die producenten, distributiefirma's en zaaluitbaters groepeerde en aldaar op bevredigende wijze helpt fungeren.

De Nederlandse Bioscoopbond, organisatie van het Nederlandse filmbedrijf, werd opgericht op 1 januari 1915 en omvat alle in Nederland gevestigde maatschappijen of

Chambre des Représentants

SESSION 1969-1970

30 AVRIL 1970

PROPOSITION DE LOI

tendant à promouvoir et à diffuser
le film belge.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il est superfluo de s'étendre longuement sur les débuts difficiles de la production cinématographique belge, spécialement en ce qui concerne les films de fiction. La situation a néanmoins changé quelque peu au cours des dernières années, notamment grâce à une augmentation de l'aide accordée par les pouvoirs publics.

Des films de fiction belges de valeur ont été mis sur le marché mais, à quelques exceptions près, ils ne sont pas parvenus à pénétrer dans les cinémas belges dans des conditions normales par rapport aux autres productions d'origine étrangère.

Le problème qui se pose est fort complexe.

Il faudrait encourager et protéger en même temps, l'encouragement étant en premier lieu du ressort d'un Fonds de la Culture dont la proposition de loi de notre collègue M. Van Elslande (Doc. Ch. n° 154/1 de 1968-1969) propose la création.

Il y a lieu de souligner en passant que les mesures proposées par la présente proposition de loi tendent à contribuer aussi à l'assainissement progressif du secteur de l'exploitation de salles de projection.

A propos de la situation existant sur ce plan, il y a lieu de noter que le nombre de spectateurs est tombé de 53 148 592, en 1963, à 36 582 269, en 1967, et que le nombre de salles de projection pour films de 35 mm a diminué de 1164, en 1963, à 876, en 1967.

A cet égard, il est intéressant de signaler l'action menée aux Pays-Bas dans le domaine de la promotion du cinéma, par une institution privée, le « *Nederlandse Bioscoopbond* » qui groupe des producteurs, les firmes de distribution et les exploitants de salles et qui les aide à fonctionner de manière satisfaisante.

Le « *Nederlandse Bioscoopbond* », organisation de l'industrie cinématographique des Pays-Bas, a été fondé le 1^{er} janvier 1918 et comprend toutes les compagnies ou

venenootschappen, individueel per sonen, rechtspersoonlijkheid bezittende verenigingen en stichtingen die een onderneming exploiteren op het gebied van de filmindustrie, de filmverhuur (filmdistributie) en de filmtheaterexploitatie. De bond heeft ten doel de bevordering en behouding van de belangen van het Nederlandse filmbedrijf en de verheffing daarvan onder meer door het voorstaan die belangen bij de bevoegde autoriteiten, het nemen en steunen van maatregelen die in het algemeen dienstig kunnen zijn aan de bevordering van de morele, intellectuele en materiële belangen van zijn leden, het zowel bemiddelend als arbitrair optreden bij geschillen waartoe zijn leden betrokken zijn, het samenwerken met andere bonden ter bevordering van gelijke of gelijksoortige belangen, het uitgeven van een bondsorgaan en andere geschriften, het houden van een filmbeurs enz.

Doordat alle bedrijfstakken in één organisatie verenigd zijn, konden in Nederland door het gemeenschappelijk overleg der betrokken bedrijfstakken vraagstukken tot oplossing worden gebracht en problemen worden getroffen die men elders zelfs niet door wettelijke voorschriften heeft kunnen tot stand brengen: zo werd in Nederland, ondanks het ontbreken van een eigen speelfilmindustrie van betekenis, de in vele landen zeer grote invloed van buitenlandse ondernemingsbelangen binnen de perken gehouden. Inzonderheid heeft de bond zich beijerd de vrije keuze van de bioscoopexploitant bij de samenstelling van zijn filmprogramma te verstrekken door reglementering van de filmverhuur waarbij elders veelvuldig voorkomende gebruiken die deze vrije keuze nagenoeg onmogelijk maken, zoals blindbooking (ongezien afnemen), blockbooking (koppelverhuur), worden geëlimineerd (1).

Het zou aanbeveling verdienen dat een gelijkaardig privé-initiatief, al of niet met de steun van de overheid zou tot stand worden gebracht.

De oprichting van een Cultuurfonds, zoals voorgesteld door de heer Van Elsslande, kan die leernte aanvullen.

Wij menen dat ook de hier voorgestelde maatregelen dit doel zullen bevorderen.

Het doel namelijk van dit wetsvoorstel is de Belgische film in de distributiecycclus de plaats te doen innemen die hem toekomt. Daartoe worden maatregelen voorgesteld die, zonder eigenlijk protectionistisch te zijn, de in de huidige structuur van de filmdistributiesector bijna onvermijdelijke achteruitstelling van de Belgische film moeten ongedaan maken.

Deze maatregelen zijn des te meer gerechtigd daar de Belgische filmproducties, vooral op het gebied van de documentaire films, wat de technische en artistieke waarde betreft, vaak de vergelijking kunnen doorstaan met de meeste buitenlandse producties.

Indien onze filmproductie zich de laatste jaren heeft kunnen ontplooiën dank zij allerlei tussenkomsten vanwege de openbare instellingen brachten die tussenkomsten geen oplossing voor het probleem van de distributie van de Belgische film: zoals reeds werd gezegd is het aantal films van eigen bodem die in onze bioscopen op het witte doek verschijnen, vrij gering.

Er stelt zich dus een probleem van de verdediging van de in België geproduceerde films en het gaat niet op de productie van de nationale film te bevorderen zonder tegelijkertijd de verspreiding van die film in de hand te werken.

sorités, les personnes privées, les associations et fonctions dotées de la personnalité civile, qui exploitent une entreprise dans le domaine de l'industrie cinématographique, de la location de films de cinéma (distribution cinématographique) et de l'exploitation de salles de projection. Le « Bioscoopbond » a pour objet de promouvoir et de défendre les intérêts de l'industrie cinématographique néerlandaise, et d'améliorer celle-ci notamment en protégeant ses intérêts auprès des autorités compétentes, en prenant et en soutenant les mesures qui, d'une manière générale, peuvent être utiles à la promotion des intérêts moraux, intellectuels et matériels de ses membres, en intervenant tant à titre de conciliateur que d'arbitre dans les litiges où sont impliqués ses membres, en collaborant avec d'autres associations afin de promouvoir des intérêts identiques ou analogues, en publiant un organe interne et d'autres écrits, en organisant une foire du cinéma, etc.

Toutes les branches d'activité étant rassemblées en une seule organisation, un commun accord des groupements professionnels a permis, aux Pays-Bas, de résoudre des problèmes et d'arrêter des règlements qui, ailleurs, n'ont pas pu être abordés, même par des dispositions légales: ainsi, en dépit de l'absence d'une industrie cinématographique propre de quelque importance, les Pays-Bas sont parvenus à maintenir dans des limites raisonnables, l'influence des intérêts d'entreprises étrangères, très forte dans d'autres pays. Le « Bioscoopbond » a œuvré, en particulier, au renforcement du libre choix de l'exploitant de salles de projection dans l'établissement de son programme cinématographique, grâce à une réglementation de la location des films, de manière à éliminer des pratiques, fréquentes dans d'autres pays, qui rendent presque impossible l'exercice de ce libre choix, tels le « blindbooking » (location « aveugle ») ou le « blockbooking » (location « couplée ») (1).

Il y aurait lieu de recommander la prise d'une initiative privée de même ordre, avec ou sans l'appui des autorités.

La création d'un Fonds de la Culture, tel qu'il est proposé par M. Van Elsslande, pourrait combler cette lacune.

Nous inclinons à croire que les mesures que nous proposons seront également de nature à promouvoir la réalisation de cet objectif.

La présente proposition de loi tend notamment à faire occuper par le film belge la place qui revient à ce dernier dans le cycle de la distribution. A cette fin sont proposées des mesures qui, sans être véritablement protectionnistes, doivent mettre fin au déclassement presque inévitable du film belge dans la structure actuelle du secteur de la distribution cinématographique.

Ces mesures sont d'autant plus justifiées que les productions cinématographiques belges, dans le domaine des films documentaires surtout, peuvent souvent rivaliser avec la plupart des productions étrangères pour ce qui est de la valeur technique et artistique.

Si notre production cinématographique a pu se développer au cours des dernières années, grâce à diverses interventions de la part des administrations publiques, ces mesures n'ont toutefois pas apporté de solution au problème de la distribution du film belge: comme il a déjà été dit, le nombre de films belges passés à l'écran est plutôt minime.

Il se pose donc un problème de défense des productions cinématographiques belges et il serait vain de promouvoir la production nationale de films sans favoriser, en même temps, la diffusion de cette production.

(1) « Encyclopedie voor fotografie en cinematografie » - Elsevier, Amsterdam.

(1) « Encyclopedie voor fotografie en cinematografie » - Elsevier, Amsterdam.

Velnu zulks is niet mogelijk zonder een ingreep in de thans geldende distributiesystemen.

Hierbij zij gewezen op twee alomverbreide handelspraktijken bekend onder de naam (« block booking » en « blind booking »).

De exploitant betreft zijn films van distributeurs die, ieder voor zich, een licentie aanbiecht en zodat eerstgenoemde de mogelijkheid verliest zijn programma's zelf samen te stellen.

Wanneer hij een succesfilm van de distributiefirma X wil vertonen, dan moet hij zich meteen verbinden nog een aantal andere - soms minderwaardige films - van X te programmeren (block booking). Alleen de belangrijkste « circuits » d.i. groepen van bioscopen die in gemeenschap worden uitgebaat en aldus een groter gewicht in de schaal werpen, slagen erin om af en toe daarop een uitzondering te bekomen.

Daarbij komt nog dat het grootste aantal films moet gehuurd worden zonder voorafgaandelijk gezien te worden (blind booking).

Als men bedenkt dat het distributieapparaat bijna volkomen in huiten landse handen is, valt het niet moeilijk in te zien dat in de programmering niet veel over kan blijven voor de alleenstaande Belgische film.

Tegenover de internationale concurrentie kan de Belgische film zich niet met eigen middelen verdedigen. Zelfs nog indien onze productie de beste ter wereld was, zou ze temidden van de beschermingsmaatregelen die in vele landen gangbaar zijn, haar rechtmatige plaats niet kunnen veroveren.

Als hulpmiddel zou men kunnen denken aan het wetelijk verbieden van de voornoemde methodes.

Om uiteraard andere dan de voor ons land geldende motieven had de « Federal Trade Commission » in de U. S. A. reeds in 1921 om een dergelijk verbod gevraagd. In 1940 werd de mogelijkheid van « block booking » beperkt tot vijf films.

Onmiddellijk is gebleken dat een dergelijke maatregel zonder resultaat bleef, daar de grote bioscoopketens zich spoedig aan de nieuwe situatie wisten aan te passen.

Wij stellen voor een zogenaamd « quotasysteem » in te voeren waarbij van overheidswege de distributie van een bepaald percentage nationale films wordt opgelegd. Een of andere vorm van dergelijk « quotasysteem » wordt trouwens in sommige ons omliggende landen toegepast.

Er bestaan thans voldoende Belgische documentaire en bij films om een dergelijke verplichting te wetten. Voor de speelfilms zal dit percentage uiteraard lager moeten bepaald worden dan voor de documentaire films.

Welke films in aanmerking komen, zal uitgemaakt worden door een commissie, samengesteld uit vertegenwoordigers van de Minister van Economische Zaken, van de beide Ministers van Cultuur en van de beroepsverenigingen van filmproducenten, filmdistributeurs en bioscoopexploitanten.

In welke mate de nationale films in ons land moeren verspreid worden, zal bepaald worden door de Ministers van Economische Zaken en van de Cultuur.

Het is aangewezen in een sanctie te voorzien ingeval van niet-naleving van de vastgestelde quota; het betreft hier administratieve sancties, gelande van de schorsing tot de intrekking van de distributievergunning.

Tot daar het opzet van dit wetsvoorstel.

Or, c'est impossible sans une intervention dans les systèmes de distribution actuellement en vigueur.

A cet égard, il convient d'attirer l'attention sur deux pratiques commerciales pour l'honneur et COHILLÉS nous les noms de « block booking » et « blind booking ».

L'exploitant loue ses films à des firmes de distribution qui, chacune pour sa part, offrent un programme complet, de sorte que l'exploitant perd la possibilité de composer lui-même son programme.

S'il veut présenter un film à succès de la firme de distribution X, il doit s'engager en même temps à programmer un certain nombre d'autres films - parfois médiocres - de la même firme X: c'est ce qu'on appelle le « block booking ». Seuls les « circuits » les plus importants, c'est-à-dire les groupes de salles de projection exploitées en commun et pesant par là d'un plus grand poids dans la balance, réussissent à obtenir, de temps à autre, une exception à cette règle.

En outre, la plupart des films doivent être loués sans avoir été visionnés au préalable: il s'agit du « blind booking ».

Lorsqu'on songe que l'appareil de distribution est presque totalement aux mains d'intérêts étrangers, il n'est pas difficile de se rendre compte que la programmation ne peut faire une place bien grande au film belge isolé.

Il est impossible au film belge de se défendre par ses propres moyens contre la concurrence internationale. Même si notre production était la meilleure au monde, elle ne pourrait conquérir la place qui lui reviendrait, face aux mesures protectionnistes qui ont cours dans de nombreux pays.

Afin d'y remédier, on pourrait songer à l'interdiction légale des méthodes précitées.

Pour des motifs essentiellement différents de ceux que nous invoquons pour notre pays, la « Federal Trade Commission » de U. S. A. avait, dès 1921, réclamé pareille interdiction. En 1940, la faculté de « block booking » fut limitée à cinq films.

Immédiatement, il apparut qu'une telle mesure demeurerait sans effet. Les grandes chaînes de salles de projection sachant s'adapter très rapidement à la situation nouvelle.

Nous proposons l'instauration d'un régime dit « de quotas », en vertu duquel la distribution d'un certain pourcentage de films nationaux serait imposée d'autorité. Il est d'ailleurs déjà fait application, sous une forme ou sous une autre, d'un tel « régime de quotas » dans certains pays voisins.

Il existe actuellement suffisamment de films documentaires ou de courts métrages belges pour justifier une telle obligation. Pour les films de fiction, ledit pourcentage devra évidemment être moindre que pour les films documentaires.

Une commission composée de représentants du Ministre des Affaires économiques, des deux Ministres de la Culture et des associations professionnelles des producteurs et des distributeurs de films ainsi que des exploitants de salles de projection déterminera quels seront les films pris en considération.

Les Ministres des Affaires économiques et de la Culture détermineront dans quelle mesure les films nationaux devront être diffusés dans notre pays.

Il est indiqué de prévoir une sanction en cas d'observation des quotas qui ont été fixés: il s'agit, en l'occurrence, de sanctions administratives allant de la suspension au retrait de la licence de distribution.

Telle est la portée de la présente proposition de loi.

WETSVOORSTEL

Artikel I.

De in België gevestigde distributeurs van films zijn verplicht jaarlijks een zeker aantal Belgische speel-, teken-, wetenschappelijke en documentaire films in omloop te brengen volgens de modaliteiten door de Koning bepaald, en waarvan de uitvoering onder de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken ressorteert.

Art. 2.

De lijst van de in artikel 1 bedoelde films wordt vastgesteld door een Commissie afhankelijk van de Minister van Economische Zaken en samengesteld uit vertegenwoordigers van dezelfde Minister, van de Ministers van Nederlandse respectievelijk van Franse Cultuur en van de beroepsverenigingen van filmproducenten, film distributeurs en bioscoopexploitanten.

Art. 3.

De Koning regelt het toezicht op de naleving van de bepalingen van deze wet in geval van niet-naleving kan de Minister van Economische Zaken de distributievergunning schorsen en in geval van herhaling intrekken. Hij richt een procedure van beroep in waarbij de onder artikel 2 bedoelde beroepsverenigingen betrokken zijn.

Art. 4.

Onverminderd de bevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie, zijn belast met het opsporen en het vaststellen bij processen-verbaal van de overtredingen van deze wet de daartoe op de voordracht van de Minister van Economische Zaken door de Koning aangewezen ambtenaren en beambten.

Bedoelde processen-verbaal zijn rechtsgeldig tot het tegendeel bewezen is. Een afschrift ervan wordt binnen vier werkdagen na de vaststelling van de overtreding gezonden aan de overtreder en desgevallend aan de natuurlijke of aan de rechtspersoon voor wiens rekening hij optreedt, alsmede aan de Minister van Economische Zaken.

Art. 5.

De Minister van Economische Zaken kan zijn ambtenaren of beambten ter plaatse het nuttig of nodig geoordeelde onderzoek doen verrichten.

Art. 6.

Worden opgeheven, met ingang van de datum te bepalen door de Koning, de belastingen die de gemeenten heffen op de bioscoopvoorstellingen.

20 april 1970.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les distributeurs de films établis en Belgique sont tenus de mettre en circulation, chaque année, un certain nombre de films belges de fiction et d'animation ainsi que de films belges scientifiques et documentaires, selon les modalités qui sont fixées par le Roi et dont l'exécution est de la compétence du Ministre des Affaires économiques.

Art. 2.

La liste des films visés à l'article premier est arrêtée par une commission dépendant du Ministre des Affaires économiques et composée de représentants de ce même Ministre, des Ministres respectifs de la Culture française et de la Culture néerlandaise, ainsi que des associations professionnelles de producteurs et de distributeurs de films et des exploitants de salles de projection.

Art. 3.

Le Roi règle le contrôle du respect des dispositions de la présente loi; en cas de non-observation, le Ministre des Affaires économiques peut ordonner la suspension de la licence de distribution et, en cas de récidive, son retrait. Il institue une procédure d'appel, à laquelle sont associés les organisations professionnelles visées à l'article 2.

Art. 4.

Sans préjudice de la compétence des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires et agents désignés à cette fin par le Roi, sur la proposition du Ministre des Affaires économiques, sont chargés de rechercher et de constater par procès-verbal les contraventions à la présente loi.

Ces procès-verbaux sont valables en droit jusqu'à preuve du contraire. Une copie en est envoyée, dans les quatre jours ouvrables qui suivent la constatation de la contravention, au contrevenant et, le cas échéant, à la personne physique ou morale pour le compte de laquelle il agit, ainsi qu'au Ministre des Affaires économiques.

Art. 5.

Le Ministre des Affaires économiques peut charger ses fonctionnaires ou agents d'affectuer sur place l'enquête jugée nécessaire ou utile.

Art. 6.

Sont supprimés, à partir de la date à déterminer par le Roi, les taxes communales sur les représentations cinématographiques.

20 avril 1970.

P. DE KEERSMAEKER,
P. WIGNY,
L. LINDEMANS.