



УДИО-ВИЗУАЛНА И МЕДИЙНА ПОЛИТИКА

Аудио-визуалната политика в ЕС се урежда в членове 167 и 173 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Ключовият елемент от законодателството в тази сфера е Директивата за аудио-визуалните медийни услуги, която понастоящем (2017 г.) е в процес на преразглеждане. Основният инструмент на ЕС за подпомагане на индустрията (особено филмовата индустрия) е подпрограма „МЕДИА“ на програма “Творческа Европа”. Хартата на основните права на Европейския съюз изисква да се зачитат „свободата и плурализмът на медиите“.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Договорът от Рим не предвиждаше преки правомощия в областта на аудио-визуалната и медийна политика, както не предвижда подобни правомощия и ДФЕС. Компетентността по отношение на медийната политика се основава по-скоро на различни членове в рамките на ДФЕС с цел изготвяне на политики за различните сектори на медиите и комуникационните технологии. Това е необходимост, възникваща от комплексната същност на медийните продукти и услуги, които не могат да се определят нито само като културни продукти, нито просто като икономически стоки. Правното основание се съдържа в ДФЕС под формата на членове 28, 30, 34, 35 (свободно движение на стоки); членове 45—62 (свободно движение на хора, услуги и капитали); членове 101—109 (политика в областта на конкуренцията); член 114 (технологична хармонизация или използването на сходни технологични стандарти, например в интернет продукции); член 165 (образование); член 166 (професионално обучение); член 167 (култура); член 173 (индустрия) и член 207 (обща търговска политика).

ЦЕЛИ

Съгласно член 167 от ДФЕС ЕС насърчава сътрудничеството между държавите членки и при необходимост подпомага и допълва техните действия в сферата на създаването на художествени и литературни произведения, включително и в аудио-визуалния сектор. Ролята на ЕС в аудио-визуалната сфера е да създаде единен европейски пазар за аудио-визуални услуги. Освен това от ЕС се изисква да взема под внимание културните аспекти във всички свои политики. Решенията се вземат в съответствие с обикновената законодателна процедура.



ПОСТИЖЕНИЯ

А. Регулаторна рамка

1. Директива за аудио-визуални медийни услуги (ДАВМУ)

През 80-те години на 20 век някои новости в технологиите за радио- и телевизионно разпръскване доведоха до увеличаване на броя на търговските телевизии в Европа и дадоха възможност техните предавания да се получават в няколко държави. Това доведе до необходимост от общи минимални стандарти, които бяха определени първо в директивата „Телевизия без граници“ (ТБГ) (89/552/ЕИО). Първото преразглеждане на тази директива през 1997 г. въведе принципа на „държавата на произход“, който означава, че радио- и телевизионните оператори са под юрисдикцията на държавата членка, в която са установени. Нови услуги като „видео по заявка“ (VOD), достъпни по интернет, бяха добавени при преразглеждането през 2007 г. Директивата беше кодифицирана през 2010 г. и преименувана на Директива за аудио-визуални медийни услуги (ДАВМУ).

В доклада на Комисията от 2012 г. за прилагането на ДАВМУ и в дискусиите след публикуването от Комисията през 2013 г. на Зелената книга, озаглавена „Подготовка за един напълно интегриран аудио-визуален свят: растеж, творчество и ценности“, стана ясно, че аудио-визуалните медийни услуги са в процес на конвергенция и че начинът, по който се потребяват и доставят тези услуги, се променя постоянно с технологичните промени.

За да се актуализира регулаторната рамка и да не се изоставя от най-последните промени, на 25 май 2016 г. Комисията публикува ново законодателно предложение за изменение на ДАВМУ. Междуетноститутуционалните тристранни преговори по текста приключиха на 6 юни 2018 г. Сред ключовите елементи на текста са: (1) промяна на ограничението за търговски комуникации от 12 минути на час до 20 % дневно между 6,00 ч. и 18,00 ч.; (2) защита на ненавършилите пълнолетие лица от съдържание, което може да им навреди, като същата регулаторна норма се прилага за традиционните излъчвания и услугите по заявка; (3) разширяване на разпоредбите за европейски произведения до доставчиците на услуги по заявка, които трябва да гарантират, че европейските произведения съставляват поне 30 % от техните каталози и да дават на тези произведения надлежна видимост; и (4) въвеждане на платформите за споделянето на видеоклипове в обхвата на ДАВМУ за целите на борбата срещу словото на омразата и защитата на ненавършилите пълнолетие лица от вредно съдържание. Гласуването в пленарна зала за приемане на новите правила се проведе на 2 октомври 2018 г., а за окончателното приемане на директивата ще бъде взето решение от Съвета през есента на 2018 г. Държавите членки ще разполагат с 21 месеца за транспонирането на директивата в националното законодателство^[1].

[1] За допълнителна информация вж. досието по процедура [2016/0151\(COD\)](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/actions_penalties/cod_2016_0151_cod)



Директивата съдържа конкретни правила за защита на ненавършилите пълнолетие лица както по отношение на традиционното излъчване, така и по отношение на услугите за видео по заявка. Тези правила бяха допълнени от издадените през 1998 г. и 2006 г. препоръки относно защитата на малолетните и непълнолетните лица и на човешкото достойнство. През 2012 г. бе приета „Европейската стратегия за превръщане на интернет в по-добро място за децата“, като тя получава подкрепа по линия на Механизма за свързване на Европа от програма [портал](#) „По-добър интернет за децата“ (предишна програма „По-безопасен интернет“).

2. Авторското право в цифровия единен пазар

Понастоящем ЕС работи за модернизиране на правилата за авторското право в цифровия единен пазар, за да постигне няколко основни цели: (1) по-голям трансграничен достъп до съдържание онлайн; (2) по-широки възможности за [използване на защитени от авторско право материали за целите на образованието, научните изследвания и културното наследство](#); (3) по-добро функциониране на пазара на авторски права; и (4) въвеждане на [Договора от Маракеш](#) в правото на ЕС. Водят се преговори за обсъждане на пакета за авторското право.

3. Европейско филмово наследство

ЕС цели да насърчи държавите членки да си сътрудничат в опазването и закрилата на културното наследство от европейско значение (член 167 от ДФЕС). Препоръката към държавите членки е методично да събират, каталогизират, опазват и реставрират европейското филмово наследство, така че то да може да бъде предадено на бъдещите поколения. От държавите членки на ЕС се изисква да докладват на всеки две години за това, което са направили в този контекст, а Комисията съставя доклад за изпълнението на основата на тази информация.

Б. „Творческа Европа“

Подпрограма „МЕДИА“ на програма „Творческа Европа“ е петата многогодишна програма от 1991 г. насам, която подкрепя аудио-визуалната индустрия. Тя се основава на успеха на своите предшественици, програмите „МЕДИА“ и „МЕДИА Мундус“ (2007-2013 г.). Общият бюджет на „Творческа Европа“ е 1,46 млрд. евро (2014-2020 г.), което е увеличение на бюджета с 9 % в сравнение с предишните програми. Поне 56 % от тази сума е за подпрограма „МЕДИА“. Той осигурява подкрепа и възможности за финансиране за филмови и телевизионни проекти, мрежи от кинозалони, филмови фестивали, развитие на публиката, мерки за обучение за професионалистите в аудио-визуалната област, достъп до пазарите, разпределение, разработване на видеоигри, онлайн разпространение и международни фондове за съвместни продукции. На 30 май 2018 г. Комисията публикува своето предложение за регламент за създаване на бъдещата програма „Творческа Европа“ (2021—2027 г.). Предложеният бюджет за направление „МЕДИА“ е до 1 081 000 000 EUR (58,43 % от общия финансов пакет за новата програма). Понастоящем Парламентът и Съветът разглеждат предложението на Комисията.



В. Медийна грамотност и медиен плурализъм

Медийната грамотност е способността за достъп до медиите, за разбиране и критична оценка на различни аспекти на медиите и тяхното съдържание и за комуникиране в различен контекст. Тя е основно умение за по-младото поколение и за възрастните. ЕС счита медийната грамотност за важен фактор за активно гражданско участие в съвременното информационно общество. В заключенията на Съвета относно развитието на медийната грамотност и критичното мислене чрез образование и обучение от 30 май 2016 г. се подчертава, че медийната грамотност е по-важна от всякога в ерата на интернет и социалните медии и че тя трябва да бъде неразделна част от образованието и обучението на всички равнища.

Медийният плурализъм е призив за необходимостта от прозрачност, свобода и многообразие в европейското медийно пространство. В началото на 2012 г. ЕС създаде Центъра за плурализъм и свобода на медиите (ЦПСМ) към Центъра за следдипломни изследвания „Робер Шуман“ на Европейския университетски институт във Флоренция със съфинансиране от ЕС. ЦПСМ е още една стъпка в непрестанното усилие на Комисията да се подобри защитата на медийния плурализъм и свободата на медиите в Европа и да се предвидят действия, които трябва да бъдат предприети на европейско или национално равнище за преследване на тези цели.

Г. Други инициативи

По време на филмовия фестивал в Кан ЕС организира дискусии и експертни групи на разни теми, например финансирането на филми, разпространението на филми, развитието на публиката и иновациите. През 2015 г. беше дадено начало на [Европейския филмов форум](#) — той е платформа за структуриран диалог между лицата, които определят политиките, и аудио-визуалния сектор. През 2004 г. беше учредена награда „Нов талант в ЕС“ с цел популяризиране на млади европейски режисьори, които са преминали обучение, спонсорирано от програма „МЕДИА“. [Европейската награда „Border Breakers“](#) се дава на творци, които са в началото на кариерата си, и е съфинансирана от програма „Творческа Европа“.

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът подчертава, че ЕС следва да насърчава растежа и конкурентоспособността на аудио-визуалния сектор, като в същото време признава неговата по-широка значимост в опазването на културното многообразие.

1. Европейска аудио-визуална индустрия

Като се основава на резолюцията от 16 ноември 2011 г. за европейското кино в цифровата ера^[2], резолюцията на Парламента от 28 април 2015 г. относно европейското кино в цифровата епоха^[3] изразява силна подкрепа за европейските филмови дейци и подчертава ролята на финансовата подкрепа,

[2]ОВ С 153Е, 31.5.2013 г., стр. 102

[3]ОВ С 346, 21.9.2016 г., стр. 10



предоставяна по подпрограмата „МЕДИА“ на програма „Творческа Европа“. Тя подчертава и значението на филмовата грамотност и привличането на публиката. Резолюцията на ЕП от 11 септември 2012 г. относно разпространението онлайн на аудио-визуални творби в Европейския съюз^[4] проучва аспекти на авторското право и предизвикателствата вследствие на цифровата наличност на аудио-визуални произведения, що се отнася до защитата на правата на авторите. През януари 2017 г. комисията по култура и образование (CULT) прие доклад за изпълнението на програма „Творческа Европа“, което включва и подпрограма „МЕДИА“, и съответната резолюция беше приета в пленарно заседание на 2 март 2017 г.^[5] Тази резолюция подчертава необходимостта от подходящ бюджет и опростени административни процедури, за да се постигне по-голямо въздействие. Членовете на ЕП също така подчертават значението на улесняването на достъпа до финансиране за дребномащабни организации или проекти.

2. Награда „ЛУКС“

Наградата „ЛУКС“, която беше създадена от Европейския парламент и връчена за първи път през 2007 г., има за цел да насърчава разпространението на европейски произведения в целия ЕС, като осигурява средства за субтитриране на даден филм на 24-те официални езика на ЕС, включително на оригиналния език на произведението и за глухи и хора с увреден слух.

3. Директива за аудио-визуални медийни услуги (ДАВМУ)

Резолюциите на Парламента през 80-те и началото на 90-те години на 20 век относно телевизията многократно призовават за общи технически стандарти за пряко сателитно разпръскване и за телевизия с висока разделителна способност (HDTV). Директивата „Телевизия без граници“ беше приета през 1989 г. и Парламентът я подкрепя твърдо оттогава. Директивата беше преразгледана през 1997 г. и 2007 г. и после преименувана на Директива за аудио-визуални медийни услуги (ДАВМУ). Одобрението беше резултат от преговорите между Парламента и Съвета, при които се взеха под внимание повечето от съображенията, изразени на първо четене в Парламента.

Парламентът следеше прилагането на ДАВМУ отблизо. В своята резолюция от 22 май 2013 г. относно прилагането на Директивата за аудио-визуални медийни услуги^[6] Парламентът представя няколко наблюдения и препоръки, особено по отношение на достъпността, насърчаването на европейски аудиовизуални произведения, защитата на малолетните и непълнолетните, рекламата, бъдещите предизвикателства и международното сътрудничество.

В своята резолюция от 4 юли 2013 г. относно свързаната телевизия^[7] ЕП призова Комисията да оцени до каква степен е необходимо преразглеждането на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги и на други текущи изисквания, определени в нормативната уредба за мрежите и медиите (напр. в пакета

[4]ОВ С 353Е, 3.12.2013 г., стр. 64

[5]ОВ С 263, 25.7.2018 г., стр. 19

[6]ОВ С 55, 12.2.2016 г., стр. 71

[7]ОВ С 75, 26.2.2016 г., стр. 141



в областта на телекомуникациите). Необходимостта от преразглеждане беше свързана по-специално с правилата относно възможността за намиране и недискриминационния достъп до платформи както за доставчици на съдържание и лица, разработващи съдържание, така и за ползватели, като се разширява значението на понятието за платформи и се приспособяват съществуващите инструменти към новите обстоятелства, например развитието на свързаната телевизия.

На 12 март 2014 г. ЕП прие резолюция относно подготовката за един напълно интегриран аудио-визуален свят^[8] (в отговор на Зелената книга на Комисията по същия въпрос). В нея Парламентът отбелязва конвергенцията на пазарите, подчертава необходимостта да се запази достъпът и възможността за намиране и за запазването на разнообразието и моделите на финансиране, като също така анализира инфраструктурата и честотите, ценностите и регулаторната рамка.

Вследствие на тези парламентарни резолюции и в контекста на бързите промени в аудио-визуалния сектор на 25 май 2016 г. Комисията представи предложение за изменение на ДАВМУ. В рамките на обикновената законодателна процедура комисията по култура и образование проведе гласуване по [доклада](#) си през април 2017 г. като водеща комисия по тези въпроси и реши да започне междуинституционални преговори със Съвета. След приключване на преговорите между Съвета и Парламента на 6 юни 2018 г. гласуването в комисия се проведе на 11 юли 2018 г. Преразгледаното законодателство ще се прилага за радио- и телевизионните оператори, но също и за платформите за видео по заявка и за споделяне на видеоклипове, като Netflix, YouTube или Facebook, както и за излъчване в реално време в платформи за споделяне на видеоклипове. Преговарящите от страна на Парламента успяха също така да осигурят засилена защита за децата, по-строги правила за рекламите и изискване поне 30 % от съдържанието на програмите по телевизионните канали и на платформите за видео по заявка да бъде европейско. Гласуването в пленарна зала за приемане на новите правила се проведе на 2 октомври 2018 г.

Katarzyna Anna Iskra
10/2018

[8]ОВ С 378, 9.11.2017 г., стр. 140

