



АУДИО-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 беше преразгледана през 2018 г. Основният инструмент на ЕС за подпомагане на индустрията (особено филмовата индустрия) е направлението 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 Договорът за Европейския съюз. Компетентността по отношение на медийната политика се основава по-скоро на различни членове от 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 и 35 (свободно движение на стоки); членове 45—62 (свободно движение на хора, услуги и капитали); членове 101—109 (политиката в областта на конкуренцията); член 114 (технологична хармонизация и сближаване); член 165 (образование); член 166 (професионално обучение); член 167 (култура); член 173 (промишленост); както 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. Целта на ЕС в аудио-визуалната сфера е да създаде единен пазар на ЕС 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 ЕС и дадоха възможност техните предавания да се получават в няколко държави. Това доведе до необходимост от общи минимални стандарти, които бяха определени първо в т.нар. [директива „Телевизия без граници“ през 1989 г. \(89/552/ЕИО\)](#). 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. При преразглеждането през 2007 г. бяха добавени разпоредби, с които се вземат предвид нови услуги, например „видео по заявка“ (VOD). [Директивата](#) беше кодифицирана през 2010 г. и преименувана на Директива за аудио-визуални медийни услуги (ДАВМУ).

Докладът на Комисията от 2012 г. относно прилагането на ДАВМУ и нейната Зелена книга от 2013 г., озаглавена [„Подготовка за един напълно интегриран аудио-визуален свят: растеж, творчество и ценности“](#) слагат акцент върху постоянното нарастване на конвергенцията на медийните услуги и върху начина, по който тези услуги се потребяват и предоставят.

За да не изостава от развоя на събитията, през 2016 г. Комисията предложи допълнително [преразглеждане](#) на ДАВМУ. Междуинституционалните тристранни преговори по текста приключиха в средата на 2018 г. Сред ключовите елементи на текста бяха: (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 (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. Изменената директива ([Директива \(ЕС\) 2018/1808](#)) беше приета от Парламента и Съвета на 14 ноември 2018 година.

За да помогне на държавите членки да транспонират преразгледаната ДАВМУ в националното си законодателство, през 2020 г. Комисията прие два набора от насоки: (1) [насоки за платформите за споделянето на видеоклипове \(VSP\)](#); и (2) [насоки за европейските произведения](#). Очаква се тези насоки да допринесат за хармонизираното въвеждане и прилагане на директивата. Крайният срок за транспониране на директивата в националното законодателство, който не беше спазен от повечето държави членки, беше 19 септември 2020 г. Ирландия, в която са установени най-голям брой платформи за споделяне на видеоклипове (VSP),



беше последната държава, която уведоми за своето законодателство, с което се транспонира директивата, през февруари 2023 г.

По въпроса за защитата на ненавършилите пълнолетие лица правилата в преразгледаната ДАВМУ бяха допълнени от издадените през [1998 г.](#) и [2006 г.](#) препоръки относно защитата на малолетните и непълнолетните лица и на човешкото достойнство. През 2022 г. беше приета нова стратегия за по-добър интернет за децата (VIK +) след [Европейската стратегия за по-добър интернет за децата](#) от 2012 г. Тя има за цел да гарантира, че децата биват защитавани, уважавани и овластявани онлайн. Подпомагана е по линия на [Механизма за свързване на Европа](#) и чрез програми като „[Хоризонт Европа](#)“. Сред различните инициативи в тази област са програмата „[По-добър интернет за децата](#)“ и [центровете за по-безопасен интернет](#). Съществува и [разбираема за деца версия](#) на стратегията VIK +,

2. [Авторското право в цифровия единен пазар](#)

На 17 април 2019 г. Парламентът и Съветът приеха [Директива относно авторското право и сродните му права в цифровия единен пазар \(Директива \(ЕС\) 2019/790\)](#). Законодателният текст измени две предходни директиви по въпроси, свързани с авторското право (директиви [96/9/ЕО](#) и [2001/29/ЕО](#)). Основната цел на директивата беше да модернизира правилата за авторското право в цифровия единен пазар, за да постигне няколко основни цели: (1) по-голям трансграничен достъп до онлайн съдържание; (2) повече 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. Новото законодателство оказва най-голямо въздействие върху онлайн платформи като YouTube, Facebook и Google News.

3. Преносимост на услугите за онлайн съдържание в рамките на ЕС

На 14 юни 2017 г. Парламентът и Съветът приеха [Регламент \(ЕС\) 2017/1128](#) с цел да се гарантира, че хората, абониращи за услуги за онлайн съдържание в собствената си страна от ЕС, например услуги за филми, спортни събития, електронни книги, видеоигри и музика, могат да имат достъп до тях, когато временно пребивават в други държави от ЕС. Този регламент беше приет след приемането през същата година на нови правила за роуминга, които са част от стратегията на ЕС за цифровия единен пазар.

Б. Програми за финансиране и инициативи за подкрепа

1. [„Творческа Европа“](#)

Направлението МЕДИА на програма „Творческа Европа“ има за цел да засили конкурентоспособността на аудио-визуалния сектор. На 14 декември 2020 г. Парламентът и Съветът постигнаха споразумение за осигуряване на финансиране в размер на 2,44 милиарда евро за програма „Творческа Европа“ (2021—2027 г.), от които поне 58 % трябва да бъдат разпределени за направление МЕДИА, а до 9 % от тях — за МЕЖДУСЕКТОРНОТО направление, което отчасти се отнася и за аудио-визуалния сектор. Съветът прие [позицията](#)



[си на първо четене](#) на 13 април 2021 г., а текстът беше [приет](#) от Парламента на второ четене в пленарна зала на 19 май 2021 г.

Направлението МЕДИА има за цел да помага на професионалистите в аудио-визуалния сектор да развиват нови умения, както и да стимулира трансграничното сътрудничество и мобилност и да увеличи иновациите в създаването и производството на европейски аудио-визуални произведения, като филми и телевизионни програми (художествени, детски и анимационни филми, документални филми и късометражни филми), интерактивни произведения (видеоигри) и европейски и международни съвместни продукции. То също така подкрепя разпространението, популяризирането и онлайн и театралното разпространение в световен мащаб (чрез платформи за разпространение и субтитриране, дублаж и аудио описание) на европейски произведения в новата цифрова среда. Надграждайки върху успеха на своите предшественици, програмите МЕДИА и МЕДИА Мундус, през 2021 г. програмата МЕДИА отбелязва 30 години на подпомагане за европейските филми.

МЕЖДУСЕКТОРНОТО направление стимулира дейности за подпомагане на медиите да се приспособят към структурните и технологичните предизвикателства, пред които са изправени, включително чрез укрепване на свободната, разнообразна и плуралистична медийна среда, качествената журналистика и медийната грамотност.

2. [План за действие за медийния и аудио-визуалния сектор](#)

През декември 2020 г. Комисията стартира план за действие, озаглавен „Медиите в Европа в цифровото десетилетие: план за действие в подкрепа на възстановяването и преобразуването“. Тези сектори, които бяха особено тежко засегнати от кризата с коронавируса, продължават да са от съществено значение за демокрацията, културното многообразие на Европа и цифровата автономия. Планът за действие е съсредоточен върху три области на дейност и 10 конкретни действия за подпомагане на сектора: (1) да се възстанови от кризата (напр. чрез улесняване на достъпа до подкрепа от ЕС, насърчаване на инвестициите и стартиране на инициатива „NEWS“ за обединяване на действия и подкрепа); (2) да се трансформира, като се стимулират инвестициите, за да може този сектор да възприеме изцяло цифровия и екологичния преход (напр. чрез насърчаване на развитието на европейски пространства за медийни данни, чрез насърчаване на европейска промишлена коалиция за виртуална и разширена реалност и чрез улесняване на дискусиите и действията, позволяващи на промишлеността да стане неутрална по отношение на климата до 2050 г.); и накрая (3) да се даде възможност на гражданите и дружествата в Европа да започнат диалог с аудиовизуалната индустрия, да се насърчат талантите в европейските медии, да се предоставят повече права на гражданите в Европа и да се засили сътрудничеството между регулаторните органи.

3. [Медийна грамотност](#), плурализъм и свобода

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 най-различен контекст. Тя е основно умение за по-младото



поколение и за възрастните. ЕС счита медийната грамотност за важен фактор за активно участие в съвременното информационно общество. В [заклученията на Съвета](#) от 30 май 2016 г. относно развитието на медийната грамотност и критичното мислене чрез образование и обучение 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. Освен това през 2019 г. Комисията организира първата си седмица на медийната грамотност в ЕС и свика заседание на експертната група по медийна грамотност, която обединява различни заинтересовани страни и заседава веднъж годишно. Преразглеждането на ДАВМУ през 2018 г. засили и ролята на медийната грамотност (член 33, буква а) и член 28, буква б)). И още — стартирана беше програма за медийна грамотност в рамките на направление МЕДИА на „Творческа Европа“ (2021—2027 г.).

Медийният плурализъм е призив за необходимостта от прозрачност, свобода и многообразие в европейското медийно пространство. През 2011 г. Европейският университетски институт създаде Центъра за плурализъм и свобода на медиите със съфинансиране от ЕС. Освен това през 2016 г. ЕС въведе [Мониторинг на медийния плурализъм](#) (ММП) във всички държави членки и в избрани страни кандидатки. Става дума за научен инструмент, предназначен да идентифицира потенциалните рискове за медийния плурализъм въз основа на набор от показатели.

С цел да се предприемат по-нататъшни стъпки за защита на свободата и плурализма на медиите, на 16 септември 2022 г. Комисията прие нов законодателен акт, наречен [Европейски закон за свободата на медиите](#). Предложението има за цел да се установят механизми за повишаване на прозрачността, независимостта и отчетността на действията, засягащи медийните пазари, свободата и плурализма в рамките на ЕС. Понастоящем то преминава по реда на обикновената законодателна процедура. Съгласно тази процедура Парламентът прие своя мандат за водене на преговори на [3 октомври 2023 г.](#), а Съветът — [на 21 юни 2023 г.](#) Тристранните преговори понастоящем се провеждат с цел да приключат преди предстоящите европейски избори през юни 2024 г.

4. Други инициативи

Европейско филмово наследство

На 16 ноември 2005 г. Парламентът и Съветът публикуваха своята [препоръка относно филмовото наследство и конкурентоспособността на свързаните с него промишлени дейности](#), като държавите членки се настоятелно се призовават методично да събират, каталогизират, съхраняват и възстановяват филмовото наследство на ЕС, така че то да може да бъде предадено на бъдещите поколения. От държавите — членки на ЕС, се изисква също да докладват какво са извършили по този аспект, за да може Комисията да съставя доклад за изпълнението на основата на тази информация. Популяризирането на европейското аудио-визуално наследство е изрично посочено и като един от приоритетите на направление МЕДИА на новата програма „Творческа Европа“.



Освен това 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 2005 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“, за да популяризира творбите на млади европейски режисьори, които са преминали обучение, спонсорирано от МЕДИА. Европейската награда Border Breakers се даваше на творци началото на кариерата, беше въведена през 2004 г. и съфинансирана от програма „Творческа Европа“. През 2019 г. наградата беше преименувана на [Music Moves Europe Awards](#).

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. Директива за аудио-визуални медийни услуги (ДАВМУ)

Резолюциите на Парламента относно телевизията от 80-те и началото на 90-те години на 20 век многократно призовават за общи технически стандарти за пряко сателитно разпръскване и за телевизия с висока разделителна способност. Одобряването на ДАВМУ през 2010 г. беше резултат от преговорите между Парламента и Съвета, при които се взеха под внимание повечето от съображенията, изразени по време на първото четене в Парламента.

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

В своята [резолюция от 2013 г. относно свързаната телевизия](#) Парламентът призова Комисията да оцени дали е необходимо преразглеждане на ДАВМУ и на други текущи изисквания, определени в нормативната уредба за мрежите и медиите. Необходимостта от преразглеждане беше свързана по-специално с правилата относно възможността за намиране и недискриминационния достъп до платформи, с разширяването на понятието за платформи и приспособяването на съществуващите инструменти към новостите.

В [резолюция от март 2014 г. относно подготовката за един напълно интегриран аудио-визуален свят](#) (в отговор на Зелената книга на Комисията по същия въпрос) Парламентът отбелязва конвергенцията на пазарите и подчертава необходимостта да се запази достъпът и лекотата за намиране, както и да се защитят многообразието и моделите на финансиране.



След като приключиха преговорите по преразгледаната ДАВМУ, преразгледаният текст се прилага понастоящем не само за радио- и телевизионните оператори, но също и за платформите за видео по заявка и за споделяне на видеоклипове, като Netflix, YouTube и 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, разпространявано чрез телевизионните канали и платформите за видео по заявка, да бъде произведено в ЕС. През март 2023 г. комисията по култура и образование (CULT) прие проект на [доклад за изпълнението](#) на преразгледаната ДАВМУ от 2018 г., в който членовете на ЕП настояват за ускоряване на хармонизирането на аудиовизуалния медиен пазар на ЕС. Беше възложено и [проучване](#) по този въпрос.

2. „Творческа Европа“

Като се основава на [резолуцията от 2011 г. относно европейското кино в цифровата ера](#), [резолуцията на Парламента от април 2015 г. относно европейското кино в цифровата епоха](#) изразява твърда подкрепа за европейските филмови дейци и подчертава ролята на финансовата подкрепа, предоставяна по подпрограмата МЕДИА на програма „Творческа Европа“ за периода 2014—2020 г. Тя подчертава и значението на филмовата грамотност и привличането на публиката.

[Резолуцията на ЕП от 11 септември 2012 г. относно разпространението онлайн на аудио-визуални творби в Европейския съюз](#) проучва различни аспекти на авторското право и предизвикателствата, възникващи вследствие на цифровата наличност на аудио-визуални произведения. В резолуция от март 2017 относно изпълнението на програма „Творческа Европа“ за периода 2014—2020 г. членовете на ЕП подчертаха значението на това да има подходящ бюджет, опростени административни процедури и подкрепа, за да се даде възможност на малките организации или проекти да получат достъп до финансиране.

3. [План за действие за медийния и аудио-визуалния сектор](#)

В [резолуция](#) от октомври 2021 г. относно плана за действие на Комисията за медиите за 2020 г., членовете на ЕП призоваха за постоянен фонд на ЕС за новинарските медии с цел да се запази независимостта на европейската журналистика, предупредиха, че медийното многообразие е изложено на риск поради концентрацията на собственост и обсебването на държави от частни интереси, и подчертаха спешната необходимост да се обърне внимание на „огромното разрушително въздействие“ на глобалните онлайн платформи.

4. Медийна грамотност

В [резолуция](#) от декември 2008 г. относно медийната грамотност в един цифров свят членовете на ЕП подчертаха централната роля на медийната грамотност за „политическата култура и за активното участие на гражданите на Съюза“. Тази резолуция отбелязва важна стъпка към по-нататъшни действия на ЕС в тази област.



В [резолуцията](#) на Парламента от 2019 г. относно чуждестранната намеса в изборите и дезинформацията в националните и европейските демократични процеси настоятелно се призовават държавите членки да включат специални курсове по медийна грамотност в учебните си програми с цел подобряване на медийната грамотност от ранна възраст. Парламентът отново обърна сериозно внимание на този въпрос в своята [резолуция](#) от 2020 г. относно укрепването на свободата на медиите.

5. [LUX - Европейската филмова награда на публиката](#)

„LUX - Европейската филмова награда на публиката“ е награда, организирана от Парламента и Европейската филмова академия. Тя има за цел да насърчи разпространението и видимостта на европейските филми в целия ЕС, като даде активна роля на европейската публика и позволи на хората да гласуват за своите любими филми, както и като субтитрира трите филма, номинирани за наградата, на 24-те официални езика на ЕС, а също и за хора, които са глухи или с увреден слух.

Katarzyna Anna Iskra
10/2023

