



АБРО, Изх. № 01-00-42/25.10.2018 г.

ДО
Г-Н ВЕЖДИ РАШИДОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРАТА И
МЕДИИТЕ

Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ И
ФИНАНСИ

44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Относно: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за филмовата индустрия

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН РАШИДОВ,
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО СТОЯНОВА,
УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРАТА И
МЕДИИТЕ И НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ,**

Асоциацията на българските радио- и телевизионни оператори – АБРО обединява търговските доставчици на радио- и телевизионни услуги в Република България. В рамките на своята дейност голяма част от членовете на АБРО създават самостоятелно или съвместно с трети лица множество аудио-визуални произведения под формата на телевизионна продукция и на филми, предназначени за кино разпространение. Някои от членовете на асоциацията осъществяват и дейност по разпространение на филми. В тази връзка разпоредбите на Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (по-долу „Регламент №

651/2014“) и неговото въвеждане в българското законодателство имат важно значение за дейността на членовете ни.

С оглед на горното с настоящото писмо бихме искали да изразим становище по Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за филмовата индустрия (наричан по-долу „ЗИД на ЗФИ“ или „законопроект“), с който се въвеждат правилата на Регламент № 651/2014 относно държавните помощи за филми и други аудио-визуални произведения.

На първо място бихме искали да посочим, че успоредно с обсъждането на законопроекта в парламентарните комисии на Народното събрание, се провежда и е вече към края си общественото обсъждане на предвидения в законопроекта Правилник за прилагането на Закона за филмовата индустрия (по-долу „ППЗФИ“). Срокът за становища по ППЗФИ е до 04.11.2018 г. Не е редно преди да бъдат приет текста на закона да се провежда и дори да приключи общественото обсъждане на правилника за прилагането на този закон.

Самият правилник предвижда въвеждането на изисквания за получаване на държавна помощ, чието място е в закона, а не в правилника за прилагането му. В тази връзка и с оглед на факта, че след присмането си ППЗФИ ще бъде прилаган заедно със ЗФИ, по-долу ще обърнем внимание на една от най-съществените разпоредби на правилника, а именно – чл. 45, ал. 1, т. 1 от него.

Чл. 45, ал. 1, т. 1 от ППЗФИ предвижда, че за държавно подпомагане не могат да кандидатстват лица, които са големи предприятия по смисъла на чл. 2, т. 24 от Регламент № 651/2014. Съгласно Регламент № 651/2014 голямо предприятие е всяко предприятие, което не е микро-, малко или средно предприятие (МСП). Приложение I към Регламент № 651/2014 сочи, че в категорията на МСП *„се включват предприятия, в които работят по-малко от 250 души и чийто годишен оборот не надхвърля 50 млн. евро и/или чийто общ годишен счетоводен баланс не надвишава 43 млн. евро“*.

Следва да се посочи, че въвеждането на подобен критерий за получаване на държавна помощ би следвало да намери място в закона, а не в правилника за прилагането му, тъй като представлява първична правна уредба, която съгласно разпоредбата на чл. 3, ал. 1 от Закона за нормативните актове се урежда със закон.

По-съществен е обаче фактът, че въвеждането на подобно изискване не намира основание нито в Регламент № 651/2014, нито в останалото българско и европейско законодателство. Действително Регламент № 651/2014 предвижда допустими помощи, специално насочени към МСП, което налага и дефицирането на тези предприятия в Приложение I към регламента, по помощите за аудио-визуални произведения не са между тях. Държавните помощи за създаване и разпространение на аудио-визуални произведения са уредени от чл. 54 на Регламент № 651/2014. Те се предоставят с оглед

подпомагане на културен продукт, без значение от големината на предприятието, което получава помощта. Регламент № 651/2014 позволява предоставянето на такива помощи с цел подкрепа на културата, тъй като реализирането на културни продукти на пазара на Европейския съюз е особено затруднено с оглед на неговите специфики¹.

Както е посочено в рецитал 73 на Регламент № 651/2014 Европейската комисия е разработила критериите за оценка на необходимостта, пропорционалността и адекватността на помощта за аудио-визуални произведения, които са намерили място в Съобщение относно държавната помощ за филми и други-аудио-визуални произведения (ОВ С 332, 15.11.2013 г., стр. 1.)², както и в разпоредбите на Регламент № 651/2014. Никъде в тези критерии не присъстват изисквания относно големината на предприятието, което получава помощта. В пар. 39-41 от Съобщение С/332 се приема, че е допустимо и полезно отпускането на помощи дори за големи филмови проекти на чуждестранни продуценти.

Съгласно чл. 107, пар. 3, буква г) от Договора за функционирането на Европейския съюз (по-долу „ДФЕС“) за съвместими с вътрешния пазар могат да се приемат *„помощите за насърчаване на културата и опазване на наследството, доколкото тези помощи не засягат условията на търговия и конкуренция в рамките на Съюза в степен, противоречаща на общия интерес“*. Ограничаването на големите предприятия от принципната възможност да кандидатстват за държавни помощи ги поставя в неравнопоставено положение спрямо останалите участници на пазара – МСП, което безспорно нарушава условията на търговия и конкуренция в рамките на Европейския съюз. Подобно ограничаване не може да се оправдае с общия интерес, доколкото по отношение на помощите за аудио-визуални произведения този интерес се изразява в получаването на културен продукт, а не в подпомагането на

¹ Рецитал 73 от Регламент № 651/2014 гласи: *„Аудио-визуалните произведения играят важна роля за оформянето на идентичностите в Европа и отразяват различните традиции на държавите членки и регионите в Съюза. Докато между филмите, произведени извън Съюза, има силна конкуренция, разпространението на европейски филми извън тяхната страна на произход е ограничено, което се дължи на фрагментираността на пазара на национални или регионални пазари. Секторът се характеризира с високи разходи за инвестиции, с усещане за липса на рентабилност поради ограничената публика, както и с трудности в мобилизирането на допълнително частно финансиране. Поради тези фактори Комисията разработи специфични критерии за оценка на необходимостта, пропорционалността и адекватността на помощта за писане на сценарии, разработка, производство, разпространение и реклама на аудио-визуални произведения. В Съобщението на Комисията относно държавната помощ за филми и други аудио-визуални произведения (ОВ С 332, 15.11.2013 г., стр. 1.) бяха определени нови критерии, които следва да бъдат отразени в правилата за групово освобождаване за схеми за държавна помощ за аудио-визуални произведения. По-големите интензитети на помощта са оправдани за трансгранични продукции и съвместни продукции, които е по-вероятно да бъдат разпространени в няколко държави членки.“*

² <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:332:0001:0011:BG:PDF>

определена категория предприятия. Следва да се посочи също така, че по-големите предприятия имат възможност да вложат по-големи средства извън предоставената помощ, което води до повишаване на качеството на културния продукт. В този смисъл е и разбирането на Европейската комисия, изложено в пар. 39-41 от Съобщение С/332.

С оглед на горното, ограничаването на големите предприятия от възможността да кандидатстват за държавни помощи за създаване и разпространение на аудио-визуални произведения, не намира легална опора в българското и общностното право и нарушава условията на търговия и конкуренция в рамките на Съюза до степен, противоречаща на общия интерес, което е недопустимо съгласно правилата на чл. 107 и сл. от ДФЕС.

Извън посоченото имаме още редица забележки към проекта на ППЗФИ, които ще посочим в отделно становище в рамките на провежданото обществено обсъждане по него.

На следващо място, бихме искали да се спрем на аудио-визуалните произведения, които могат да бъдат обект на държавно подпомагане. ЗИД на ЗФИ (чл. 26, ал. 1) предвижда възможност за държавно подпомагане единствено на филми по смисъла на закона, а именно кинематографични произведения³. По този начин извън възможните обекти на държавно финансиране остават редица други аудио-визуални произведения.

Целта на помощта за аудио-визуални произведения, предвидена от Регламент № 651/2014, е подпомагане разпространението на „културен продукт“ (чл. 54, пар. 2, изр. 1-во). Изрично се посочва, че могат да се подпомагат филми (без да се ограничават до кинематографични произведения), както и други аудио-визуални произведения. Ограничаването на държавното подпомагане единствено до кинематографични произведения не съответства на целта на чл. 54 от Регламент № 651/2014, а именно – подпомагане на произведението с оглед на културната му стойност, а не с оглед на начина на достигането му до аудиторията.

Начинът на достигане на произведението до публиката е въпрос на решение, което в редица случаи се взема в последния момент с оглед най-добрата реализация на продукта. Целта на продуцента винаги е достигането на

³ §1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗФИ дефинира термина „филм“: „Филм“ е поредица от фиксирани по какъвто и да е начин върху материален носител свързани изображения, с какъвто и да е дължина, озвучени или не, възприемани като движеща се картина, под формата на игрални, анимационни и документални кинематографични произведения, предназначени за разпространение и показ“.

произведението до най-широка аудитория, което е и основния фактор за изпълняването на културната му функция. Следва да се подчертае, че в пар. 21 от Съобщение С/332 Европейската комисия изрично обръща внимание на факта, че *„целта за защита и насърчаване на европейското културно многообразие чрез аудиовизуални произведения може да бъде постигната единствено ако публиката гледа тези произведения“*. Телевизията ежедневно достига до много по-широк кръг лица отколкото киното, като по този начин реално дава много по-голяма възможност за достъп до културни продукти и е в по-добра позиция да изпълни функцията на културния продукт.

Липсата на възможност за държавно финансиране за телевизионно съдържание не отчита обстоятелството, че телевизиите са най-големите производители на български аудио-визуални произведения. Членовете на АБРО през годините са създавали и продължават да създават стойностна продукция, която е предпочитана от българския зрител. В пар. 25 от Съобщение С/332 Комисията изрично посочва, че *„фактът, че един филм е комерсиален, не му пречи да бъде и културен“*.

По посочените по-горе причини считаме, че в закона следва да бъде предвидена възможност за държавно подпомагане и на културни аудио-визуални продукти, които не представляват кинематографични произведения.

Накрая бихме искали да обърнем внимание на чл. 28, ал. 1 от ЗИД на ППЗФИ, определящ категориите филми, за които може да се кандидатства за държавно финансиране. Те са: 1. български филми, включително дебютни филми; 2. филми, създавани в копродукция с държави – страни по Европейската конвенция за кинематографска продукция; 3. филми, създавани при условията на копродукция с Българската национална телевизия или с друг телевизионен оператор с национален обхват; 4. дейности на предпроизводствен етап.

По-горе изложихме подробно аргументите си срещу подпомагането единствено на кинематографични продукции. Тук бихме искали да обърнем внимание конкретно на предвидената в т. 3 на чл. 28, ал. 1 от ЗИД на ЗФИ възможност за подпомагане на *„филми, създавани при условията на копродукция с Българската национална телевизия или с друг телевизионен оператор с национален обхват“*.

Неясно е какво поражда необходимостта производството на филми от БНТ и други телевизионни оператори да бъде изнесено като самостоятелна категория. БНТ и повечето телевизионни оператори с национален обхват биха понадали в приложното поле на предвидената в ППЗФИ забрана за кандидатстване на големи предприятия за държавно подпомагане, тъй като са големи предприятия по смисъла на Регламент № 651/2014. Доколкото с посочения текст се цели отмяна на тази забрана по отношение на БНТ и

другите телевизионни оператори с национален обхват, считаме, че не е редно такъв съществен елемент от закона, каквото е действието му спрямо лицата да се поставя в зависимост от тълкуването на нормативните актове.

Следва да се отбележи също така, че по отношение на филмите, копродуцирани от БНТ и друг телевизионен оператор, няма изискване да са български филми или филми, създавани в копродукция с държави – страни по Европейската конвенция за кинематографска продукция.

Накрая, обръщаме внимание, че поставянето на изискването за национален обхват на т.нар. „други телевизионни оператори“, които могат да кандидатстват за подпомагане, не намира логично обяснение. Телевизионната дейност и дейността по продуциране на филми са две различни дейности. Произведение, продуцирано от телевизионен оператор с местен или регионален обхват, може да бъде разпространявано по кината и/или по телевизионни програми с национален обхват. В този смисъл, подобни изисквания биха могли да бъдат насочени към обхвата на каналите за разпространение на произведенията, получили държавното подпомагане, а не към качества на продуцента, които нямат отношение към продуцентската му дейност, каквото е качеството на телевизионен оператор.

С оглед на изложеното по-горе призоваваме за адекватни промени в текста на законопроекта, които да бъдат насочени преди всичко към:

1. отпадане на предвидената забраната за държавно подпомагане на големи предприятия като пряко противоречаща на Регламент № 651/2014 и ДФЕС;
2. създаване на възможности за държавно подпомагане не само на кинематографични произведения, а и на други филми и аудио-визуални произведения в съответствие с целта на този тип държавно подпомагане, а именно подпомагане на културен продукт, който да достигне до аудиторията.

С уважение:

Анна Танова

Изпълнителен директор на

Асоциация на българските радио- и телевизионни оператори – АБРО