Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 10 май 2016 г.
(OR. en)

8668/16

AUDIO 53
CULT 35
DIGIT 45

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ предх. док.:	7874/16 AUDIO 39 CULT 26 DIGIT 34
Относно:	Преразглеждане на директивата за аудио-визуалните медийни услуги и стимулиране на европейските аудио-визуални материали — *ориентационен дебат* (открит дебат съгласно член 8, параграф 2 от Процедурния правилник на Съвета [по предложение на председателството])

След консултация с Работната група по аудио-визия председателството изготви приложения документ за обсъждане, който да послужи за основа на ориентационния дебат по време на заседанието на Съвета по образование, младеж, култура и спорт на 30—31 май 2016 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Преразглеждане на директивата за аудио-визуалните медийни услуги и стимулиране на европейските аудио-визуални материали

Документ за обсъждане, изготвен от председателството

ВЪВЕДЕНИЕ И ВЪПРОСИ

На 25 май 2016 г. Комисията възнамерява да излезе с предложение за преразглеждане на директивата за аудио-визуалните медийни услуги. Ако този график бъде спазен, на 31 май 2016 г. Комисията ще представи предложението на Съвета по образование, младеж, култура и спорт (във формата, отговарящ за културата и аудио-визуалните въпроси), след което ще се проведе обмен на мнения между министрите.

Като допълнителен принос към този обмен на мнения председателството изготви настоящия документ за обсъждане с акцент върху една конкретна цел на директивата за аудио-визуалните медийни услуги, а именно стимулиране на европейските аудио-визуални материали. В документа за обсъждане се разглеждат и други имащи отношение национални мерки на политиките и мерки на политиките на ЕС, тъй като между тях съществуват очевидни връзки и са възможни полезни взаимодействия.

Като се имат предвид изложените по-долу теми, министрите се приканват да отговорят на следния въпрос:

По какъв начин публичните политики могат най-добре да подкрепят на национално, както и на европейско равнище разпространението през граница на европейски аудио-визуални материали?

За да се даде възможност на всички министри да се включат в дебата, продължителността на изказванията ще бъде ограничена до най-много три минути. В случай че директивата за аудио-визуалните медийни услуги наистина излезе преди заседанието на Съвета през май, министрите разбира се са свободни да посветят времето си на предложението и представянето на Комисията.

КОНТЕКСТ

1. Променяща се медийна среда

Наред с укрепването на вътрешния пазар и конкурентоспособността, стимулирането на културното и езиковото многообразие на Европа отдавна е ключова цел на политиката на ЕС в аудио-визуалната област, било то филми, сериали, документални филми или анимация[1]. Сближаването на медиите в световен мащаб внесе ново измерение в този процес.

Цифровата революция и появата на участници в световен мащаб засягат много аспекти на производството, разпространението и потреблението на медийни материали. Развиването на нови начини на разпространение може да има положителен ефект както върху обхвата на зрители, така и върху приходите на медийния сектор. Един от рисковете обаче е, че извършването на стопанска дейност на европейския пазар на медии ще става по-трудно за по-малките и новите участници. Освен това европейските аудио-визуални материали по-лесно се пренебрегват поради широкия кръг от (нови) възможности за избор.

Особено предизвикателство представлява стимулирането на разпространението на европейски аудио-визуални материали през граница. Ето няколко цифри, илюстриращи това:

– Европейските творби са доста добре представени по телевизията (64 % от програмното време), но в периода 2009—2010 г. само 8 % от този дял се пада на ненационалните европейски творби[2].

---

[1] Напр. съображения 65—67, както и член 1, параграф 1 и член 16, параграф 1 от Директива 2010/13/ЕС (Директива за аудиовизуалните медийни услуги) (ОВ L 95, 15.4.2010 г., стр. 1). Регламент (ЕС) № 1295/2013 за създаване на програма „Творческа Европа“ (2014—2020 г.) (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 221), и по-специално член 4, буква б) и член 9 (подпрограма „МЕДИА“).

[2] Първи доклад относно прилагането на членове 13, 16 и 17 от Директива 2010/13/ЕС за периода 2009—2010 г. Насърчаване на европейските творби в редовните програми и аудиовизуалните медийни услуги по заявка в ЕС (док. 14233/12). Според предстоящия втори доклад на Комисията, през 2012 г. на европейските творби отново се пада дял от 64 %. Вторият доклад не съдържа актуализирани данни за националните спрямо ненационалните европейски творби по телевизията.

– В областта на киното, броят на продуцираните европейски филми се е увеличил през последните 5 години: от 4474 премиери през 2010 г. до 6188 премиери през 2014 г.[3] Американските филми обаче продължават да привличат най-много зрители (63 % от посещенията през 2014 г.). Националните филми често са на второ място на пазара в съответната държава (24 %), но се наблюдават затруднения при намирането на зрители за такива филми зад граница (9 %)[4].
– При видеоматериалите по заявка средно 27 % от филмите, предлагани в каталозите, са европейски, като ненационалните филми са 19 %, а националните — 8 %[5].

2. Дилеми на политиките

Както емпиричните данни, така и променящият се медиен пазар изискват преразглеждане на начина, по който публичните политики могат най-добре да стимулират производството и разпространението на европейски аудио-визуални материали. На равнище ЕС, през май 2015 г. Европейската комисия публикува Стратегия за цифров единен пазар за Европа[6], в която заявява, че ще направи преглед на директивата за аудио-визуалните медийни услуги, в т.ч. мерките за стимулиране на европейските творби. Стимулирането на транснационалното разпространение също се явява приоритет на инициативите на Комисията в областта на авторското право[7] и на съпътстващите мерки, финансирани по програмата „Творческа Европа“. Освен това през 2014 г. Комисията стартира филмов форум с цел търсене на полезни взаимодействия между националните политики и политиките на ЕС.

---

[3] Европейска аудио-визуална обсерватория/Lumiere, Rentrak. Въпреки че е налице стабилна тенденция, данните за 2014 г. трябва да се тълкуват предпазливо, тъй като не може да се твърди със сигурност доколко рязкото увеличение през 2014 г. се дължи на нарастване на обхвата на зрители и доколко то действително отразява увеличаване на броя на филмовите премиери. През 2013 г. броят на европейските филмови премиери е 4916.

[4] Европейска аудио-визуална обсерватория/LUMIERE. Делът на продадените билети за филмите от други държави е 3,7 %. За „европейски филми“ се считат филмите, основно финансирани в европейска държава, с изключение на т.нар. филми с „входящи инвестиции“, т.е. филми, продуцирани в Европа с инвестиции, постъпващи от студиите в САЩ.

[5] Европейска аудио-визуална обсерватория, „The origin of films in VOD catalogues in the EU“ (април 2016 г.). Докладът се отнася до произхода на филмите (не сериали), предлагани в 91 подбрани каталога за видеоматериали по заявка в Европейския съюз през октомври 2015 г.

[6] COM(2015) 192 final — док. 8672/15.

[7] Предложение за регламент за осигуряване на трансграничната преносимост на услугите за онлайн съдържание в рамките на вътрешния пазар (COM (2015) 627 final — док.. 15302/15) и съобщение на Комисията от 9 декември 2015 г. „Към една модерна и по-европейска рамка за авторското право“ (COM (2015) 626 final — док. 15264/15).

На национално равнище държавите членки също така извършват оценка и адаптират различните политики за производство и разпространение на аудио-визуални материали, например финансови стимули (безвъзмездни средства, заеми при облекчени условия, данъчни облекчения), налози и квоти.

Създателите на политики са изправени пред редица дилеми, сред които са следните:

а) Създаване на материали спрямо обхват на зрители

Налице е бум в създаването на материали, което е интересно от творческа гледна точка, но е налице и нарастващо несъответствие между броя филми, произведени в Европа, и броя разпространени и гледани филми, по-специално през граница. Ето защо публичните политики изглеждат не толкова успешни в подпомагането на маркетинга и разпространението. За по-малките държави и езици изглежда особено трудно да се поддържа националното производство и същевременно да се увеличи международната им привлекателност.

б) Съвместни продукции

Съвместните продукции имат потенциал за по-добро разпространение през граница, тъй като са разработени, като се има предвид по-широк, европейски пазар и зрителски интерес. От съвместни продукции между държавите може да се спечели много, но нараства сложността във връзка с финансирането на европейски и международни съвместни продукции. Инвеститорите и продуцентите от различни държави трябва да спазват различни разпоредби и да отговарят на различни критерии, което прави все по-трудно международното сътрудничество.

в) Национални финансови стимули

Публичната подкрепа трябва да бъде в съответствие с правото на ЕС, по-специално с правилата за държавните помощи. Макар че публичното финансиране се развива, повечето схеми все още са обвързани с конкретни държави, платформи (кино, телевизия, видеоматериали по заявка, виртуална реалност и игри) или жанрове. За новите видове аудио-визуални материали, които не могат да бъдат отнесени към конкретен жанр, е по-трудно да получат финансиране, тъй като системата все още не е адаптирана към сближаването в света на медиите. В същото време особено тези видове материали използват различни платформи, за да достигнат до различни зрителски групи.

Тъй като финансирането чрез безвъзмездни средства е подложено на натиск, предоставянето на данъчни облекчения изглежда е алтернативен начин за привличане на аудио-визуални продукции към териториите на отделните държави. В същото време то може да доведе до конкуриране между държавите — членки на ЕС, а не непременно до увеличаване на разпространението и търсенето на европейски аудио-визуални материали.

г) Квоти

Повечето телевизионни оператори в държавите членки лесно постигат минималния процент от 50 % европейски творби, определен в директивата за аудио-визуалните медийни услуги (член 16). Касае се главно за национално съдържание, към което местните зрителски групи проявяват естествен интерес. Ето защо прилаганата понастоящем квотна система е с ограничен ефект върху разпространението през граница.

При услугите за видеоматериали по заявка положението е още по-сложно. Наличието на определен брой европейски творби в каталога не означава, че зрителите всъщност ще ги намерят и гледат.

Действащата понастоящем директива за аудио-визуалните медийни услуги (член 13) дава възможност за изпитване на различни подходи към услугите за видеоматериали по заявка и за оценяване на тяхната ефективност на един сравнително нов пазар. Това обаче води до различни начини на прилагане на директивата в държавите членки, което би могло също така да окаже отрицателно влияние върху равнопоставеността на условията на конкуренция.