
Консултационен документ
за въвеждане на Директива 1808/2018/ЕС
в Закона за радиото и телевизията

Цели на обществената консултация

Целта на обществената консултация е да проучи мненията по отделни въпроси, свързани с изготвянето на законопроект за изменение на Закона за радиото и телевизията, с който да се въведе Директива 1808/2018/ЕС в българското законодателство.

За реализация на тази цел е изготвен консултационен документ. В него се представя Директива 1808/2018/ЕС, идентифицират се проблеми, предстоящи за решаване, и се търси мнението на заинтересуваните страни и обществеността. Предоставена е и информация за процедурата на обществената консултация.

Структура на консултационния документ

- I. Процедурна информация
- II. Причини за приемането на Директива 1808/2018/ЕС и основни нови положения
- III. Въпроси

I. Процедурна информация

Консултационният документ се публикува на сайта на Министерството на културата. Отговори на въпросите в консултационния документ се приемат от 1 до 31 май 2019 г. на адрес:

Министерство на културата

1040 София, бул. Ал. Стамболийски 17

Работна група за въвеждане на Директива 1808/2018/ЕС

или на електронен адрес AVMSD2019@mc.government.bg

Постъпилите отговори ще бъдат обобщени и информация за резултатите от консултацията ще бъде публикувана на сайта на Министерството на културата в срок до 14 юни 2019 г.

II. Причини за приемането на Директива 1808/2018 и основни нови положения

Медийната политика на ЕС се реализира с различни видове инструменти, между които основен инструмент е създадената през 1989 г. Директива *Телевизия без граници*, претърпяла три ревизии (1997, 2007, 2018). Директивата беше преименувана в *Директива за аудиовизуалните медийни услуги*, и след първите две ревизии беше кодифицирана (Директива 2010/13/ЕС). Директивата е в основата на принципа за свободата на предаване и приемане на телевизионни предавания или услуги по заявка в целия ЕС. Третата ревизия от 2018 г. предстои да бъде въведена в българското законодателство.

За три десетилетия от влизането в сила на Директива *Телевизия без граници* европейският медийен пейзаж се промени драматично. Цифровите технологии и интернет позволяват да имаме достъп до повече съдържание и медийни услуги, включително по заявка, от повече доставчици. Потребителските модели включват нови начини на достъп чрез телефони, таблети и други интелигентни устройства. Зрителските навици, по-специално на по-младите поколения, значително са се променили.

Нови видове съдържание, като например видеоклипове или генерирано от зрителите съдържание, придобиват все по-голямо значение, а новите участници, включително доставчиците на услуги за видео по заявка и платформи за споделяне на видеоклипове, вече са добре установени. Това изисква актуализирана правна рамка, с цел да се отразят развитията на технологиите и на пазара.

Последната ревизия разширява обхвата на директивата. Услугите на платформите за споделяне на видеоклипове предоставят аудиовизуално съдържание, което широката общественост, и по-специално младите хора, ползват във все по-голяма степен. Същото е вярно и за услугите на социалните медии, които са се превърнали във важно средство за споделяне на информация, развлечение и образование, включително чрез предоставяне на достъп до предавания и генерирани от потребители видеоклипове. Тези услуги на социалните медии са включени в обхвата на Директива 2010/13/ЕС с цел да се осигури защита на непълнолетните от вредно съдържание и на всички граждани от подбуждане към омраза, насилие и тероризъм.

В структурно отношение заслужават отбелязване новата глава IXа *Разпоредби, приложими за услугите на платформите за споделяне на видеоклипове* и съществено разширената и преименувана глава XI *Регулаторни органи и служби на държавите членки*. Европейската комисия посочва и основните съдържателни промени:

- засилен принцип на държавата на произход, съгласувани процедури за дерогация и възможности за дерогации за целите на обществената сигурност и при сериозни рискове за общественото здраве;
- правила за платформите за споделяне на видео;
- защита на децата срещу вредното съдържание в онлайн пространството, по-добра защита при видео по заявка и разширяване на обхвата на задължението за защита и към платформи за споделяне на видеосъдържание;
- засилена защита на хората с увреждания;
- засилена защита срещу подбуждане към насилие или омраза и публични провокации за извършване на терористични престъпления за линейните услуги, видеото по заявка, платформите;
- популяризиране на европейските произведения в услугите за видео по заявка, които трябва да имат поне 30% дял от европейското съдържание в каталога си и да гарантират видимостта на това съдържание;
- гъвкавост в регламентирането на телевизионната реклама;
- засилени разпоредби за защита на децата от неподходящи аудиовизуални търговски съобщения;
- независимост на аудиовизуалните регулатори, като се гарантира, че те са правно обособени и функционално независими от правителството и от всеки друг публичен или частен орган;
- насърчаване на медийната грамотност на гражданите от всички възрасти и по отношение на всички видове медии.

III. Въпроси

1. Обхват на услугите, които ще се включат в българския закон

Ревизията на директивата от 2007 г. добави към регулираните услуги и нелинейни услуги, като те бяха ограничени само до услугите по заявка.

Ревизията на директивата от 2018 г. отново разширява обхвата на услугите в две области – в директивата се включват също:

- 1.1. услуги на платформи за споделяне на видеосъдържание, вкл. услугите на социалните медии, ако предоставянето на предавания и генерирани от потребители видеоклипове представлява съществена функционална възможност на съответната услуга;
- 1.2. аудиовизуални предавания или генерирани от потребители видеоклипове, когато тези части могат да се считат за обособими от основната дейност на доставчиците, както и обособими части от основната дейност, представляващи услуги на платформа за споделяне на видеосъдържание.

Видеоклипове, включени в редакционното съдържание на електронни варианти на вестници и списания, и анимирани изображения като GIF, не попадат в обхвата на Директива 2010/13/ЕС. Определението за услуга на платформа за споделяне на видеоклипове не включва нестопански дейности като предоставянето на аудиовизуално съдържание на уебсайтове за лично ползване и нетърговски общности по интереси.

За държавите от ЕС е от ключово значение да създадат и поддържат актуализирани регистри на доставчиците на медийни услуги и на платформи за споделяне на видеоклипове, попадащи под тяхна юрисдикция, както и редовно да споделят тези регистри със своите компетентни независими регулаторни органи или служби и Комисията. Тези регистри следва да включват информация относно критериите, на които се основава юрисдикцията.

Наред с това потребителите имат оправдан интерес да знаят кой е отговорен за съдържанието на тези услуги. С цел укрепване на свободата на изразяване, насърчаване на медийния плурализъм и избягване на конфликтите на интереси, държавите следва да гарантират, че потребителите имат по всяко време лесен и пряк достъп до информацията относно доставчиците на медийни услуги - структурата на собствеността и действителните собственици.

Процедурите и условията за ограничаване на свободата за предоставяне и получаване на аудиовизуални медийни услуги следва да бъдат еднакви както за линейните, така и за нелинейните услуги.

Въпроси

1. Според Вас кои онлайн платформи или отделни услуги, или категории услуги трябва да бъдат включени в закона?
2. Според Вас каква информация трябва да съдържат регистрите, предвидени в директивата, относно критериите, на които се основава юрисдикцията, структурата на собствеността и действителните собственици ?
3. Сега действащият закон предвижда три режима с оглед вида радио- и телевизионна дейност: лицензионен и регистрационен (за линейните медийни услуги), уведомителен (за нелинейните медийни услуги). С оглед разширяване на обхвата на услугите, какви според Вас трябва да бъдат предвидените в закона режими?

2. Регулиране, саморегулиране, съвместно регулиране

Инструментите за саморегулиране, така и тези за съвместно регулиране, прилагани в съответствие с различните правни традиции на държавите членки, могат да играят важна роля в осигуряването на високо ниво на защита на потребителите. Мерките, насочени към постигането на целите от широк обществен интерес в нововъзникващия сектор на аудиовизуалните медийни услуги, са по-ефективни, ако се предприемат с активната подкрепа на самите доставчици на тези услуги.

Саморегулирането може да бъде допълващ метод за прилагане на определени разпоредби на Директива 2010/13/ЕС, но то не замества задълженията по закон. Съвместното регулиране осигурява правна връзка между саморегулирането и националния законодател, като позволява намеса на държавата, когато неговите цели не са постигнати. Без да засяга формалните задължения на държавите членки по отношение на транспонирането, Директива 2010/13/ЕС насърчава използването на саморегулирането и съвместното регулиране.

С цел да се защитят редакционната отговорност на доставчици на медийни услуги и аудиовизуалната верига за създаване на стойност, е от съществено значение да може да се гарантира целостта на предаванията и на аудиовизуалните медийни услуги, доставяни от доставчиците на медийни услуги. Предаванията и аудиовизуалните медийни услуги следва да се излъчват, без да бъдат съкращавани, изменяни или прекъсвани, или допълвани с нови елементи за търговски цели без изричното съгласие на доставчика на медийни услуги.

Въпроси

4. Според Вас какви конкретни мерки могат да бъдат въведени за усъвършенстване на саморегулирането и съвместното регулиране за защита на децата, включително мерки за защита на личните данни на деца, обработвани от доставчиците на медийни услуги.
5. Според Вас какви конкретни мерки трябва да бъдат предприети за гарантиране на достъпност на медийните услуги за хората с увреждания?
6. Според Вас налага ли се законът да включи задължения за осигуряване на достатъчна видимост на съдържанието от общ интерес в съответствие с определени цели от общ интерес като например медиен плурализъм, свобода на словото и културно многообразие?
7. Според Вас какви мерки е подходящо да бъдат въведени за осигуряване на целостта на предаванията и аудио- визуалните медийни услуги?

3. Търговски съобщения

Медийният пазар непрекъснато се развива, поради което е налице необходимост от повече гъвкавост по отношение на аудио- и аудиовизуалните търговски съобщения, по-специално за количествени правила по отношение на линейните аудиовизуални медийни услуги и позиционирането на продукти. При въвеждането на втората ревизия на директивата в българското законодателство уредбата на търговските съобщения в аудиоуслуги беше съществено либерализирана. Третата ревизия предлага по-нататъшно либерализиране на уредбата за аудиовизуални услуги. Продуктовото позициониране се разрешава.

Въпроси

8. Необходими ли са специални допълнителни мерки за саморегулиране и съвместно регулиране, включително и чрез кодекси за поведение в областите: ефективно намаляване на излагането на деца на търговски съобщения относно храни и напитки, отговорно предлагане на алкохолни напитки, ограничаване на излагането на деца на търговски съобщения за хазартни игри.
9. Според Вас необходимо ли е да се запази въведеното през 2010 г. в българския закон ограничение за позициониране на продукти в собствените предавания на обществените доставчици?

4. Европейски произведения

Насърчаването на производството и разпространението на европейски произведения остава важна задача на директивата. Ревизията засилва изискванията към доставчиците на нелинейните услуги по заявка. Те трябва да гарантират, че каталозите им съдържат минимален дял европейски произведения, че европейските произведения присъстват достатъчно видимо и се популяризират чрез улесняване на достъпа до тях.

За да се гарантират достатъчни нива на инвестиции в европейски произведения, държавите членки следва да могат да налагат финансови задължения на доставчиците на медийни услуги, установени на тяхната територия. На всяка държава членка е разрешено също да налага такива финансови задължения на доставчиците на медийни услуги, установени в друга държава членка, чиято дейност е насочена към нейната територия.

Въпроси

- | |
|--|
| 10. Какви според Вас са подходящите мерки за популяризиране и улесняване на достъпа до европейски произведения в програмите на доставчиците на медийни услуги по заявка, така че те да присъстват достатъчно видимо? |
| 11. Според Вас следва ли да се налагат финансови задължения за доставчиците на медийни услуги? В каква форма да бъдат тези задължения? За кои доставчици да бъдат предвидени подобни задължения? |
| 12. Как и с помощта на кои признаци бихте дефинирали понятията „доставчици с нисък оборот или малобройна аудитория“? |

5. Услуги на платформите за споделяне на видеоклипове

Значителен дял от съдържанието, предоставяно от услугите на платформите за споделяне на видеоклипове, не попада под редакцияната отговорност на доставчика на платформата за споделяне на видеоклипове. Въпреки това тези доставчици обикновено определят организирането на съдържанието, включително чрез автоматични средства или алгоритми. Ето защо от тези доставчици следва да се изисква да предприемат подходящи мерки за защита на непълнолетните лица, както и на широката общественост от съдържание, включващо

подбуждане към насилие или омраза. Освен това аудиовизуалните търговски съобщения в платформите за споделяне на видеоклипове да бъдат ясно разпознаваеми и да отговарят на набор от минимални изисквания за качество.

Мерките за защита на непълнолетните лица и широката общественост следва да бъдат свързани с организирането на съдържанието, а не със съдържанието като такова. Ето защо, изискванията в Директива 2010/13/ЕС следва да се прилагат, без да се засягат членове 12—14 от Директива 2000/31/ЕО, в които се предвижда освобождаване от отговорност за незаконна информация, която се пренася или се съхранява автоматично, непосредствено и временно, или се съхранява от определени доставчици на услугите на информационното общество и без да се засяга член 15 от посочената директива, който изключва налагането на тези доставчици на общи задължения за контрол на такава информация.

Попадащите в обхвата на Директива 2010/13/ЕС доставчици на платформи за споделяне на видеоклипове предоставят услуги на информационното общество по смисъла на Директива 2000/31/ЕО - тоест ако са установени в дадена държава членка, спрямо тези доставчици се прилагат разпоредбите на посочената директива. Целесъобразно е да се гарантира, че и по отношение на доставчиците на платформи за споделяне на видеоклипове, които не са установени в държава членка, се прилагат същите правила. Определенията, установени в Директива 2010/13/ЕС, гарантират, че не е възможно дадено предприятие да се изключи от обхвата на посочената директива чрез създаването на групова структура с предприятия на много равнища, установени в Съюза или извън него.

Въпроси

- | | |
|-----|--|
| 13. | Според Вас необходимо ли е платформите за споделяне на видео да се присъединят към вече съществуващите кодекси на поведение за линейните услуги и услугите по заявка? |
| 14. | Какви според Вас биха били ефективните мерки за съвместно регулиране, включително и по отношение на доставчиците на платформи за споделяне на видеоклипове, които не са установени в дадена държава членка, така че да се постигне най-добър баланс между защитата на свободата на изразяване и защитата на децата и обществеността от неподходящо или незаконно съдържание? |

15. Според Вас какви подходящи мерки за защита на децата и за защита на широката общественост от съдържание, включващо подбуждане към насилие и омраза, могат да бъдат предприети за прилагане на разпоредбите на директивата, без да се засяга прилагането на чл. 12—14 и чл.15 от Директива 2000/31/ЕО (Директивата за електронна търговия)?

6. Регулаторни органи

Директивата изисква от държавите да гарантират, че националните регулаторни органи са независими от правителството, както и безпристрастността на решенията им.

Въпроси

16. Според Вас налага ли се промяна във финансирането и увеличаване на административния капацитет предвид разширяването на обхвата на директивата?

7. Медийна грамотност

Медийната грамотност се отнася до уменията, знанията и разбирането, които позволяват на гражданите да използват медиите ефективно и безопасно. С цел да се даде възможност на гражданите да получат достъп до информация и да използват, оценяват критично и създават медийно съдържание по отговорен и безопасен начин, гражданите се нуждаят от задълбочени умения, свързани с медийната грамотност. Медийната грамотност следва да не се ограничава до изучаване на инструменти и технологии, а следва да има за цел гражданите да придобият уменията за критично мислене, необходими, за да се направи преценка, да се анализират сложни реалности и да се разпознава разликата между мнение и факт. Поради това е необходимо както доставчиците на медийни услуги, така и доставчиците на платформи за споделяне на видеоклипове, като си сътрудничат с всички заинтересовани страни, да насърчават развитието на медийната грамотност във всички части на обществото, на гражданите от всички възрасти и по отношение на всички видове медии, както и напредъкът в това отношение да се следи внимателно.

Въпроси

- | |
|---|
| <p>17. Каква според Вас е конкретната роля на медийния регулатор и какви конкретни правомощия, свързани с развитие на медийната грамотност, следва да бъдат предвидени в закона?</p> |
| <p>18. Какви механизми следва да бъдат предвидени за докладване на изпълнението на мерките в областта на медийната грамотност пред медийния регулатор , съответно пред Европейската комисия, за изпълнение на разпоредбите на директивата?</p> |