



## Законопроект за изменение и допълнение на Закона за филмовата индустрия

[линк към консултацията](#)

### Информация

**Откриване / Приключване:** 06.07.2017 г. - 07.08.2017 г. Неактивна

**Номер на консултация:** #2728-К

**Област на политика:** Архив - Култура

**Тип консултация:** Закон

**Вносител:** Министерство на културата

**Тип носител:** Национално

---

I. Със законопроекта се предлагат разпоредби, които имат за цел да изпълнят ангажименти на Република България, свързани с привеждане на действащите схеми за държавна помощ в областта на филмопроизводството в съответствие със Съобщение на Европейската комисия относно държавната помощ за филми и други аудиовизуални произведения (текст от значение за ЕИП) (2013/C 332/01).

Посоченото се налага вследствие на мониторинг, провеждан от Европейската комисия, ГД „Конкуренция“, за резултатите, от който е уведомено Постоянното представителство на Република България към Европейския съюз с писмо от 5 октомври 2016 г., съответно е уведомена и Изпълнителна агенция „Национален филмов център“.

В писмото се посочва, че въз основа на информация, изпратена от компетентните органи на Република България, ГД „Конкуренция“ е взела становище, че разглежданата схема и индивидуалната помощ, отпускана от българските органи са *prima facie*, съобразени с решението на Комисията от 2 август 2012 г. и Съобщението относно филмовата индустрия, с изключение на това, че правното основание на схемата не е в пълно съответствие с принципа на обща законосъобразност, посочен в раздел 5.1 (точки 48 и 49) от Съобщението относно филмовата индустрия.

Принципът на обща законосъобразност не е зачетен напълно, доколкото е налице изискване за българско гражданство на авторите във връзка с производството на оригинална версия на български филм, което представлява нарушение на принципа

на недискриминация (§ 1, т. 2, буква „б“ от ДР на ЗФИ). Посочва се, че до въвеждането на посоченото изискване в ЗФИ, провежданият мониторинг няма да бъде приключен.

С оглед на посоченото с § 2 на законопроекта се изменя § 1, т. 2, буква „б“ от Допълнителната разпоредба на ЗФИ, като текстът на разпоредбата, въвеждащ изискване за българско гражданство се заличава.

II. На второ място във връзка с последното изречение на т. 50 от раздел 5.1 „Обща законосъобразност“ на Съобщение (2013/C332/01), се препоръчва да бъдат изяснени задълженията за териториалност на разходите, предвид това, че таванът от 80 % от бюджета на продукцията понастоящем липсва в ЗФИ (чл. 28, ал. 7 от ЗФИ). Поискано е също така да бъдат предприети действия и по спазването на другите изисквания посочени в т. 50, и по-специално, че само до 160% от размера на помощта, отпусната за производството на дадено аудиовизуално произведение, се изразходват на територията, където е отпусната помощта (т. 5, първо тире от съобщението).

В Съобщение (2013/C332/01), раздел 5.1 „Обща законосъобразност“, в т. 50 се посочва, че:

„50.С оглед на специфичната ситуация на европейската филмова индустрия, в схемите за подпомагане на филмовата продукция може:

- да се изисква до 160 % от размера на помощта, отпусната за производството на дадено аудиовизуално произведение, да бъдат изразходвани на територията, където е отпусната помощта, или

- размерът на помощта, отпусната на дадено аудиовизуално произведение, да бъде изчислен като процент от разходите за дейности, свързани с филмовото производство в държавата-членка, отпускаща помощта, обикновено в случай на схеми за помощ под формата на данъчни облекчения.

И в двата случая държавите-членки могат да изискат от проектите минимално равнище на производствена дейност на своя територия като условие за получаване на помощ. Това равнище не може обаче да надвишава 50 % от целия бюджет на продукцията. Освен това териториалното обвързване в никакъв случай не трябва да надвишава 80 % от бюджета на продукцията.

Във връзка с горното с § 1 от законопроекта се изменя първото изречение на чл. 28, ал. 7 ЗФИ, като се предвижда, че най-малко 75 на сто, но не повече от 160 на сто от отпуснатите по ЗФИ целеви средства за държавно подпомагане, се разходват на територията на Република България.

III. На трето място предлаганите изменения и допълнения имат за свое основание разбирането, че е необходимо да се запазят основните параметри на действащата към момента схема за помощ на българската филмова индустрия по отношение на

максималния размер на подпомагането и неговия интензитет. Необходимо е българското законодателство да бъде приведено в съответствие с основни изисквания на европейското законодателство и по-специално схемата на държавните помощи за филмопроизводството да бъде ориентирана главно към производството на „трудни филми“.

Като се има предвид посоченото с § 3, т. 3 на законопроекта (относно т. 23 от Допълнителната разпоредба на ЗФИ), се изменя съществуващата т. 23, регламентираща легално определение за нискобюджетен филм. Въвежда се ново легално определение за „труден филм“, в съответствие със регламентираното в Съобщението на комисията в Част 5.2, т. 52, 2, а именно: „Филми, чиято единствена версия е на официалния език на държава – членка с ограничена територия, население и езикова област, в този контекст могат да се разглеждат като трудни аудиовизуални творби“.

Предложената с § 3, т. 3 от законопроекта легална дефиниция на труден филм, е: „филм, чиято единствена версия е на български език и е с бюджет, не по-голям от средностатистическия бюджет за съответния вид филм за предходната година.“

Въвеждането на легално определение за труден филм е от особена важност, тъй като възприетите в ЕС политики, отреждат ключово значение именно на този вид творби, при определяне на параметрите и лимитите за финансово подпомагане на производството, промоцията и разпространението на игрални, документални и анимационни филми на територия на ЕС.

Посоченото от своя страна налага изменение в чл. 28, ал. 6 от ЗФИ, чрез замяната на думите „нискобюджетни филми“ с „трудни филми“.

IV. Предложенията за изменение на легалните определения за средностатистически бюджет на игрален филм, средностатистически бюджет на документален филм и средностатистически бюджет на анимационен филм, се налагат с оглед дигитализацията на процесите на производството и разпространението на филми, както и за установяването на еднакви условия за финансово подпомагане на различните категории филми, които се произвеждат и разпространяват у нас. От текстовете на определенията отпадат думите, определящи дължината и вида на филмовата лента.

## Отговорна институция

### Отговорна институция

#### Министерство на културата

Адрес: София, София 1000, бул. Александър Стамболийски 17

## Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);
- Официалния адрес за кореспонденция.

## Документи

### Пакет основни документи:

[законопроект - вер. 1.0 | 06.07.2017](#)

[Оценка на въздействието - вер. 1.0 | 06.07.2017](#)

[мотиви - вер. 1.0 | 06.07.2017](#)

[становище на Дирекция МА - вер. 1.0 | 06.07.2017](#)

[Становище на Георги Чолаков, получено по ел. поща \(17 юли 2017 г.\) - вер. 1.0 | 18.07.2017](#)

[Становище на филмови творци, получено по ел. поща \(26 юли 2017 г.\) - вер. 1.0 | 26.07.2017](#)

[Становище на Асоциацията на филмовите и телевизионните продуценти, получено по ел. поща \(7 август 2017 г.\) - вер. 1.0 | 07.08.2017](#)

---

### Консултационен документ:

---

### Справка становища:

---

## Коментари

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

**Автор:** Елена Мошолова (26.07.2017 09:21)

Отворено писмо относно ЗФИ - част 3

В)

1. Допълнително настояваме да се промени начинът на съставяне на художествените комисии на Националния Филмов Център, както и критериите по които те оценяват кандидатстващите проекти.

2. Същотакасчитаме, че промотирането на българските филми у нас и в чужбина, наред с дейностите по привличането на по-широка публика трябва да се финансира по-убедително. За целта е необходимо изготвянето на цялостна стратегия за разпространение и промоция на българското кино.

3. За осъществяването на тези и други конкретни промени настояваме в най-кратки срокове да започне дискусия с цел до края на годината да бъде приет нов Устройствен правилник на Националния филмов център.

Надяваме се, че нашите препоръки и предложения за промени в Закона за филмовата индустрия и в Изпълнителна агенция Национален Филмов Център ще бъдат взети под внимание, и оставаме на разположение за конструктивна дискусия.

24.07.2017г.

С УВАЖЕНИЕ:

Стефан Командарев - кинорежисьор

Константин Божанов - кинорежисьор

Тонислав Христов - кинорежисьор

Илиян Метев - кинорежисьор

Кристина Грозева - кинорежисьор

Милко Лазаров - кинорежисьор

Николай Тодоров - кинорежисьор

Павел Г. Веснаков - кинорежисьор

Петър Вълчанов - кинорежисьор

Ралица Петрова - кинорежисьор

Светослав Драганов - кинорежисьор

Андрей Паунов - кинорежисьор

Камен Калев - кинорежисьор

Веселка Кирякова - кинопродуцент

Елена Мошолова - кинопродуцент

Катя Тричкова - кинопродуцент

Димитър Сарджев - кинорежисьор

Мартичка Божилова - кинопродуцент

Весела Данчева - аниматор

Иван Богданов - аниматор

Любчо Младенов - кинорежисьор

Майя Виткова - кинорежисьор

Теодор Ушев - кинорежисьор

Димитър Коцев - Шошо - кинорежисьор

Мина Милева - кинорежисьор

Весела Казакова - кинорежисьор

Ивайло Минов - кинорежисьор

Мира Сталева - дистрибутор, продуцент, организатор  
на София Филм Фест

Драгомир Шолев - кинорежисьор

Надежда Косева - кинорежисьор

Ваня Райнова - кинопродуцент

**Автор:** Елена Мошолова (26.07.2017 09:20)

Отворено писмо относно ЗФИ - част 2

В този контекст най-съществените стъпки за предлаганата от нас реформа са:

1. Настояваме за промяна на чл. 17, т. 1. от ЗФИ, като субсидията за НФЦ се обвърже не с обема на изразходваните средства, измервани чрез средностатистически бюджет, **а като процент от бюджета на Министерството на културата.** Считаме, че 15 % от бюджета на Министерството на културата е минимумът, необходим за обезпечаването на различните дейности по подпомагане на българската филмова индустрия.

Забележки:

При бюджет на Министерството за 2017 г. от 157 млн. лв. това би означавало 23,5 млн. лв. субсидия за проекти, финансирани от НФЦ. Към момента реално определените за НФЦ средства от бюджета на Министерството през 2017 г. са 13,2 млн. лв. за проекти, 260 хил. лв. за членски внос в международни организации и 955,4 хил. лв. за персонал и издръжка.

**С член 2. от Закона за публичните финанси Министерството на финансите не допуска с друг закон да се предпоставя размер на бюджетни средства, които би следвало да се определят при съставянето на държавния бюджет. Това е причината след 2014 г. Министерството на финансите съвсем законно да не се съобразява с член 17, т.1. от Закона за филмовата индустрия.**

Промяна във формирането на годишната субсидия на НФЦ, базирана на процент от бюджета на Министерството на културата, а не върху податлива на спекулации формула, би гарантирала стабилност и яснота между филмовите творци и държавата. Такава промяна ще доведе и до положителен ефект върху общите усилия във всички културни сфери, а не както се случва днес - всеки отрасъл да преследва своя интерес, дори често за сметка на останалите.

2. Считаме, че трябва **да се спазва „таванът“ от средства до 50 % от бюджета**, които могат да бъдат получени от единичен проект за пълнометражен игрален филм, кандидатстващ за финансиране пред комисиите на НФЦ, както е заложено в чл.29, ал 6 от ЗФИ. За документалните, анимационни и късометражни филми трябва да се запазят досегашните тавани на финансиране, които не могат да надхвърлят 80 % от бюджета. По този начин ще се увеличи значително броят на подкрепените от държавата филми.

3. Считаме, че съществена част от тази реформа е обособяването на отделна категория наречена **„първи и втори филм“**, в която режисьорите кандидатстват за своя първи и втори документален, анимационен или пълнометражен игрален филм.

4. Крайно необходимо е създаване на специален регламент за нискобюджетно и/или микрофинансиране на игрални филми в размер не повече от 400 хил. лв. на проект, което не надхвърля 80 % от бюджета на филма. Този „таван“ се отнася както за специални нискобюджетни проекти, така също за първия и втория пълнометражен игрален филм на режисьора.

5. Предлагаме като пример разпределение на средствата от бюджета на НФЦ за производство на игрално кино: 30 % за стандартни филми (които могат да получат до 50 % от бюджета си), 30% за нискобюджетни и микробюджетни игрални филми (които могат да получат до 80 % от бюджета си), 30 % за първи и втори пълнометражни филми (които могат да получат до 80 % от бюджета си), 5 % за късометражни филми (до 80 % от бюджета си) и 5 % за развитие на проекти (до 80 % от бюджета си).

**Автор:** Елена Мошолова (26.07.2017 09:17)

Отворено писмо относно ЗФИ - част 1

ДО

МИНИСТЪРА НА КУЛТУРАТА

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Г-Н БОИЛ БАНОВ

КОПИЕ

ДО

КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРАТА И МЕДИИТЕ КЪМ 44-  
ТОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ДО

СЪЮЗ НА БЪЛГАРСКИТЕ ФИЛМОВИ ДЕЙЦИ

ДО

Г-Н КАМЕН БАЛКАНСКИ

И.Д. ДИРЕКТОР

ИА „НАЦИОНАЛЕН ФИЛМОВ ЦЕНТЪР”

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

С настоящото отворено писмо се обръщаме към Вас, обединени около убеждението, че някои ключови промени в Закона за Филмовата Индустрия, както и в организацията на Изпълнителна агенция Национален Филмов Център могат съществено да допринесат за по-благоприятното развитие на съвременното българско кино. През последните 10 години сме свидетели на увеличаващия се брой български филми, постигнали международно признание, както и на все по-честата поява на нови смели гласове в българското кино. Според нас тези положителни тенденции, спомагащи за изграждането и разпространението на българската култура у нас и в чужбина заслужават да бъдат окуражавани адекватно. Напълно си даваме сметка, че финансовите възможности на държавата в лицето на Министерство на културата са ограничени и именно поради това смятаме, че предоставените публични средства за култура и в частност в киното трябва бъдат разпределяни възможно най-отговорно.

Редовно наблюдаваме как наши колеги с многократни успехи от най-престижните международни кинофестивали (като Кан, Венеция, Локарно, Сънданс, Сан Себастиан и др.) получават подкрепа за новите си проекти по-често в чужбина отколкото в България. Същевременно у нас те неведнъж са получавали отказ за същите

проекти. При това финансирането идва от страни като Германия или Франция, където конкуренцията за обществени средства в никакъв случай не е по-малка. Това за нас е красноречив признак, че нашата система се нуждае от спешна и радикална модернизация. Ние се застъпваме за едно разнообразно и качествено българско кино, където възможно най-голям брой обещаващи проекти се подкрепят от държавата.

В точките по-долу ще наблегнем върху най-неотложните проблеми и необходимите промени, които могат да благоприятстват развитието на българското кино .

А.)

На първо място, бихме искали да изразим тревогата си от поредното забавяне на конкурса за изпълнителен директор на ИА НФЦ и евентуалното му поредно опорочаване с цел неизлъчване на титуляр на този пост. Вече седма година Агенцията се ръководи от **временно изпълняващ длъжността**, който, поради ограничената си отговорност и правомощия не може да бъде гарант за провеждането на категорични реформи и осъществяването на дългосрочни политики.

Б.)

Във връзка със Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за филмовата индустрия, предложен за обществени консултации на страницата на Министерски съвет <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2787>,

бихме искали да представим на Вашето внимание най-необходимите промени, продиктувани от една единствена идея - **да има по-отговорно разпределение на държавната субсидия и възможност за реализирането на по-голям брой филми.**

Не можем да приемем, че при такъв нисък годишен бюджет на НФЦ, по-голямата част от него се разпределя между 5-6 филма с държавна подкрепа от около 1 млн. лв. и по този начин броят на филмите се свежда до абсолютния минимум. Считаме, че подобно разпределение често води до познатите на всички корупционни практики при провеждането на конкурсите и в крайна сметка - до понижаване качеството на българското кино. В повечето страни със сходно на нашето икономическо състояние държавната помощ не надвишава 200-300 хил. евро. С такова подпомагане са и голяма част от българските филми от последните години, отличени на най-престижните международни филмови фестивали. Размерът на тяхното държавно финансиране е в рамките на 400 хил. лв. и те са реализирани като копродукции с други европейски държави.

**Автор:** Александър Донев (16.07.2017 21:47)

Коментар от Александър Донев

Коментари относно Законопроект за изменение и допълнение на Закона за филмовата индустрия, предложен за обществени консултации с дата на откриване 6.7.2017 г.

#### А. Коментар относно процедурата

В процедурата за изработване на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за филмовата индустрия са нарушени принципите на „обоснованост“, „откритост“, „съгласуваност“ и „субсидиарност“.

Предложените текстове са обосновани единствено с изискванията на мониторинга от страна на ЕК, но не и с актуалните процеси и нужди на българското кино. Те са направени, без предварително за това да са уведомени лицата и организациите, които са обект на действията на ЗФИ.

Промените не са съгласувани с широк кръг от експерти, а са изработени в изключително тесен кръг при това не от най-добрите специалисти в областта на регулацията на дейностите от филмовата индустрия. Сред тях няма нито едно лице с научна степен или преподавателска квалификация в областта на киното.

Нарушен е и принципът на „субсидиарност“, дефиниран в член 5 от Договора за Европейския съюз. Той има за цел да гарантира, че „решенията се вземат възможно най-близо до гражданите и се извършват постоянни проверки, за да се провери дали дадено действие на равнището на ЕС е обосновано в светлината на възможностите, съществуващи на национално, регионално и местно равнище.“

#### Б. Коментар на направените предложения

- **Изискването за българско гражданство на авторите** не е заложено само в т. 2, буква „б“ от § 1 от Допълнителната разпоредба. Такова изискване присъства както в буква „а“, така и във „в“ от същата точка. Не е предложено изменение на тези текстове. Тяхното оставане на практика обезмисля предложението, отнасящо се до точка т. 2, буква „б“.

- Добавянето на **определението за „труден филм“** в т. 23 от от § 1 от Допълнителната разпоредба всъщност е за сметка на премахването на **определението за „нискобюджетен филм“**, което фигурираше като законов текст в същата точка. Тази замяна нито отговаря на изискванията на мониторинга, нито е мотивирана от вносителите. Няма законова пречка заедно с необходимото определение за „труден филм“, да съществува и дефиниция за „нискобюджетен филм“. На практика именно въвеждането и защитата на нискобюджетни национални филми беше в основата на желанието за промени в законодателството на голяма група млади кинематографисти, които са в основата на международните успехи на българското кино напоследък. Това

желание не е отразено в настоящите предложения за промени и допълнения на ЗФИ.

- Останалите допълнения и промени (относно определенията за **„средностатистически бюджет на филм“** в различните видове кино и **териториалността на разходите**) носят технически характер и могат да бъдат приети без поправки.

#### В. Коментар относно належащи допълнителни промени, липсващи в Законопроекта

- 1) С минимални усилия могат да се внесат валидни и адекватни на съвременните тенденции определения за „филм“ и за „дебютен филм“, които да заменят съществуващите. Точното определение на последното има пряка връзка с възможностите за справедливо финансиране на проекти на най-младите български филмови творци.
- 2) Необходимо е българското законодателство да се приведе в съответствие с последните актуализации в Конвенцията за кинематографската копродукция, извършени от Съвета на Европа. Тя е отворена за ратификация от 30 януари 2017г., която все още не е извършена от България. Актуализацията е изключително благоприятна за нашата филмова индустрия, защото предлага много по-облекчени условия за привличане на ко-продуценти, както и за участие на български продуценти в чуждестранни проекти.
- 3) Актуализиране на определението на „нискобюджетен филм“ и записване в закона на достатъчен процент от средствата за филмопроизводство, който да бъде запазен единствено за финансиране на нискобюджетни филми.

*NB! Това са минимални по обем текстове, които лесно могат да заменят съществуващите, без да се нарушава наличната в момента структура на закона.*

Александър Донев

**Автор:** RIA (07.07.2017 12:00)

Не е спазен задължителният срок от 30 дни за провеждане на обществената консултация

Според нас срокът на обществената консултация по проекта на нормативен акт следва да е 30 дни. Никъде в публикуваните за обществена консултация документи не е посочена причина, налагаща прилагането на съкратения 14-дневен срок по Закона за нормативните актове (ЗНА). Напротив, в частичната оценка на въздействието изрично е посочено, че **"Проектът за ЗИД на ЗФИ е публикуван на Портала за обществени консултации съгласно чл. 26 от ЗНО. Срокът за обществена консултация е 30 дни от публикуването на Портала за**

## **обществени консултации."**

Поради това считаме, че срокът от 14 дни, за който е обявена обществената консултация най-вероятно се дължи на някакво объркване или техническа грешка. Обществената консултация във връзка с конкретния проект на нормативен акт следва да се проведе в пълния 30-дневен срок, защото в противен случай не би отговаряла на изискванията на ЗНА.

Център за оценка на въздействието на законодателството

### **История**

**Начало на обществената консултация - 06.07.2017**

**Приключване на консултацията - 07.08.2017**

**Справка за получените предложения**

Справка или съобщение.

**Окончателен акт на Министерския съвет**

---