



До
членовете на СБФД

Уважаеми колеги,

Вчера в Народното събрание с **пълно единодушие от народните представители от всички парламентарни групи** беше приет на второ гласуване ЗИД на ЗФИ. С това приключва един дълъг процес, започнал преди 2 години със сформирването на работни групи, включващи представители на филмовата общност и администриран от ИА „НФЦ“ и Министерството на културата (МК). С текстовете на окончателно приетите разпоредби можете да се запознаете от доклада на Комисията по културата и медиите, публикуван на страницата на Народното събрание:

<https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2591/reports/ID/12557>

(следва да се има предвид, че в доклада са описани последователно всички постъпили предложения – на вносителя и на народните представители и това може да създаде объркване; разпоредбите, които са приети от Народното събрание са само тези, които се съдържат след текста: „Комисията подкрепя по принцип текста на вносителя и предлага следната редакция за ...“ с посочване на съответния параграф от §1 до §42)

Мнозина от вас са запознати частично или по-задълбочено с различните етапи, през които премина приетия закон. Официално СБФД беше поканен от ИА НФЦ в този процес едва в последните няколко срещи, проведени в МК в широк формат, на които бяха обсъждани предложените от работните групи промени в действащия закон.

Намирам за необходимо да информирам членовете на СБФД за основните предизвикателства, през които ЗИД на ЗФИ премина през последните няколко месеца и действията на СБФД в тази ситуация. По-долу ще изложя фактите:

С решение на УС на СБФД беше назначена 12 членна работна група, която в рамките на официално обявеното от МК едномесечно обществено обсъждане да направи предложения за промени в проекта на ЗИД на ЗФИ.

През месец август 2020 г. Работната група на СБФД изготви 15 стр. с предложения и на **03.09.2020 г.** СБФД представи в МК подробното си становище по законопроекта - по реда на процедурата и в рамките на общественото обсъждане. В становището изложихме нашите принципни възражения и направихме предложения за промени. Ясно изразихме позицията, че **държавната подкрепа трябва да бъде насочена изцяло към подпомагане на високохудожествено кино**, в какъвто дух са и разпоредбите на Регламент 651/14 за държавните помощи. Допустимо е да се подпомагат единствено произведения с културна стойност. Развлекателният бизнес не се нуждае, а и е недопустимо да получава държавна помощ.

https://www.filmmakersbg.org/documents/sbfd/Stanoviste_SBFD_promeni_ZID_ZFI_SEP_2020.pdf.

На **27.11.2020 г.** Министерски съвет (МС) внесе в Народното събрание проекта на ЗИД на ЗФИ, в който бяха направени някои съществени промени спрямо проекта, предложен за обществено обсъждане от МК - предизвикани основно от съгласувателната процедура с Министерството на финансите и отнасящи се най-вече до размера на финансирането:

- По отношение на средствата за разпространение, показ, промоция и фестивали, (програмирани като отделна субсидия в първоначалния законопроект), в проекта, внесен от МС беше възстановена досегашната уредба – тези средства се включват като част от субсидията за филмопроизводство - в размер на 15% от нея;
- По отношение на средствата за финансиране на т.нар. схема за стимули (в законопроекта, предложен от МК, тези средства бяха равни на субсидията за филмопроизводство), в проекта, внесен от МС те бяха редуцирани до сумата, предвидена за производството само на игрални филми.

На **02.12.2020 г.** се проведе заседание на Комисията по културата и медиите (ККМ), на което бе обсъден внесенят от МС законопроект. По време на заседанието изразих становището на СБФД, че основен приоритет в закона би следвало да бъде подпомагането във всички аспекти на високохудожественото кино.

<https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2591/steno/ID/6259>

В хода на обсъжданията депутатите отправиха редица критики към законопроекта, внесен от МС, отнасящи се основно до липсата на административен и финансов контрол. Акцент беше отсъствието на финансови комисии. Въпреки критиките, **комисията по култура единодушно взе решение** да предложи на Народното събрание да приеме на първо гласуване ЗИД на ЗФИ като срокът внасяне на предложения между първо и второ гласуване бъде максимално удължен.

<https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2591/reports/ID/12168>

На **04.12.2020 г.** законопроектът беше приет на **първо гласуване** в пленарна зала с **пълно единодушие от народните представители** от всички политически сили.

На **18.12.2020 г.**, след консултации в Управителния съвет на СБФД, по инициатива на Съюза беше изготвено и внесено съвместно с още десет организации от филмовата общност, становище по приетия на първо гласуване от НС законопроект, в което бе изразена категоричната позиция **„схемата за държавна помощ чрез възстановяване на разходи за аудио-визуални произведения да не се урежда в Закона за филмовата индустрия, при положение че няма гаранции, че финансирането на българското филмопроизводство ще има приоритет, а средства за възстановяване на разходи ще бъдат отпускани само ако е осигурена субсидия за филмопроизводство поне в минималния размер, предвиден в ЗФИ“**

https://www.filmmakersbg.org/documents/sbfd/ZFI_STATEMENT_final_18_12_2020.pdf

Междувременно, в периода между първо и второ гласуване на ЗИД на ЗФИ, по покана на няколко партии проведох срещи с техните представители в ККМ, включително с председателя на комисията. Покани не получих от БСП, ВОЛЯ и НФСБ. На повечето срещи Съюзът беше представен от мен, главния секретар и юриста на СБФД. На тези срещи потвърдих основните искания от становището от 18.12.2020 г. и получих уверения, че те ще бъдат обсъдени в ККМ. Заедно с главния секретар на Съюза се срещнахме и с евродепутата Андрей Слабаков, който прие радушно каузата ни и съдейства нашите предложения да достигнат до заместник председателя на комисията по култура - Мария Цветкова – народен представител от ВМРО. Трябва да подчертая, че ВМРО беше единствената партия, която възприе изцяло исканията ни и внесе за обсъждане в ККМ предложенията на СБФД в тяхната пълнота – това впоследствие се оказа от решаващо значение, тъй като по този начин официално бяха предложени за обсъждане нашите искания.

На **21.01.2021 г.**, часове преди да изтече крайният срок за внасяне на предложения за промени в законопроекта преди второ гласуване, от депутатите от всички парламентарни партии (без ВМРО) бяха внесени скандални предложения от лобистки характер, с които се въвеждаше механизъм за предоставяне на държавна помощ за производство на телевизионни филми и телевизионни сериали. По този начин значителни публични средства, които според първоначалния законопроект бяха предвидени за подпомагане на българското кино, се пренасочваха за финансиране на телевизионно съдържание, предназначено за излъчване основно в програмите на двете големи частни телевизии (чрез посредничеството на продуценти, традиционно работещи със същите тези телевизии). Сред скандалните предложения имаше и откровено дискриминационни спрямо българските продуценти

текстове, обвързващи допускането им до финансиране с комерсиалния успех на продуцираните от тях филми.

СБФД реагира незабавно и още на следващия ден – **22.01.2021** г. съвместно с още 12 организации излезе с открито писмо, в което изрази категорична позиция законопроекта да не бъде приеман с така внесените предложения за промени, които застрашават съществуването на българското филмово изкуство.

https://www.filmakersbg.org/documents/sbfd/Otvoreno_Pismo_ZID_ZFI_220121.pdf

Тази наша позиция беше защитена от мен в диспут с депутат от ККМ в предаването Култура.БГ по БНТ.

(<https://bnt.bg/news/balgarskata-filmova-obshtnost-s-predlozheniya-za-promeni-v-zakona-za-filmovata-industriya-290896news.html>).

Отвореното ни писмо предизвика широк медиен отзвук и противопостави не само депутати срещу обединената филмова общност, но и предизвика вътрешни противоречия в самата общност.

По повод отвореното ни писмо, на **28.01.2021** г., по инициатива на Министерството на културата, беше свикана спешна среща, на която присъстваха представители на телевизионните продуценти, на разпространителите, на Ню Бояна, независими продуценти, популярни актьори, народни представители от ККМ, директорът на ИА „НФЦ“. Обединената филмова общност беше представена само от СБФД и Българската асоциация на кинорежисьорите. На тази среща бяхме бурно атакувани от всички бенефициенти на закона. Бяха отправени обвинения, че филмовата общност е против промяна в регулацията на финансовото подпомагане на филмовата индустрия, тъй като брани статуквото, произтичащо от стария закон. Малобройната ни група твърдо защити позициите ни, изразени в отвореното писмо (<http://mc.government.bg/newsn.php?n=7586&i=1>).

След тази среща се породило известно напрежение сред сдруженията, подписали отвореното писмо. По инициатива на СБФД беше проведено гласуване, с цел определяне на по-нататъшните единни действия - да се настоява за незабавно оттегляне на законопроекта или да се направи опит да се предотврати приемането на лобистки текстове, отстоявайки докрай исканията на общността. Сдруженията гласуваха и с мнозинство $\frac{3}{4}$ подкрепиха становището на СБФД, обсъдено и в Управителния съвет – да се поддържа позицията на СБФД по ЗИД на ЗФИ, изразена последователно в становищата и писмата, отправени до институциите; да се настоява в закона да бъдат създадени гаранции, че приоритет на държавната помощ ще бъде производството на български игрални, документални и анимационни филми и няма да бъде допуснато разширяване на обхвата на закона с включването на телевизионно съдържание и въвеждане на дискриминационни текстове.

На **02.02.2021** г. бяхме поканени на работно заседание на ККМ, на което присъстваха също и директорът на ИА НФЦ, председателят на Съюза на артистите в България, независими продуценти, популярни актьори, представители на телевизионните продуценти, на разпространителите, на Ню Бояна, на Асоциацията на българските оператори, на Асоциацията на българските анимационни продуценти и др. На това заседание ясно бяха оповестени намеренията на депутатите от ККМ да наложат нови, драстични промени в законопроекта, с които от субсидията за българско кино на практика да бъдат отделени 35% - за производство на телевизионни сериали. По време на заседанието отново бяха отправени остри и некоректни нападки към СБФД както от страна на депутати, така и от страна на повечето участници в срещата.

Предвид драматичния обрат в още по-лоша за българското кино посока, напуснах заседанието на комисията и веднага поисках среща с Министъра на културата като вносител на законопроекта. Поисках от министъра спешна среща с министъра на финансите. Тази среща беше проведена още на следващата сутрин в сградата на Министерството на финансите. Запознах двамата министри с възникналата нова ситуация и изтъкнах опасностите, на които ще бъде подложена българската филмова общност и особено финансирането на високохудожественото кино предвид посоката, в която комисията по култура развива закона (субсидията да бъде насочена към комерсиално телевизионно съдържание вместо в подкрепа

на филмовото изкуство). Министрите проявиха разбиране и дадоха дума, че ще използват всички извънпарламентарни властови механизми това да не се случи (даденото от тях обещание беше спазено, видно от окончателно приетите текстове на ЗИД на ЗФИ, поне що се отнася до финансирането на телевизионни сериали).

В следващите дни в Народното събрание бяха проведени работни срещи, на които телевизионни продуценти, разпространители, представители на анимацията и други заинтересовани от закона страни, са излагали своите виждания пред юристите на НС и депутатите от комисията по култура. СБФД не получи покана да участва в тези срещи.

На **05.02.2021** г. посланикът на САЩ в България - Н.Пр. Херо Мустафа отправи специални поздравления към Вежди Рашидов и депутатите от ККМ за работата им по законопроекта (подкрепата на посланика за закона не беше изненада за нас). След изявлението на посланика обаче смятам стана вече съвсем ясно за всички, че има категорична политическа воля ЗИД на ЗФИ да бъде приет.

В последвалите дни Съюзът и част от асоциациите, подписали отвореното писмо, съсредоточихме усилията си да упражним по институционален ред граждански натиск върху народните представители, за да предотвратим приемането на ЗИД на ЗФИ със скандалните промени, направени в последния момент.

Няколко дни преди последното заседание на ККМ, на което трябваше да бъде одобрен окончателния доклад с предложения за ЗИД на ЗФИ, СБФД, след консултации в Управителния съвет, изпрати до част от депутатите в комисията по култура (които по наша преценка биха вникнали в същността на исканията ни), аргументирано писмо, съдържащо изложение на колизиите, които законът би предизвикал в практическата дейност на нашата гилдия. Смятам, че стратегията ни да изчакаме да се уталожат емоциите и враждебната нагласа в депутатите от ККМ, и да изложим нашите незаобиколими аргументи в последния момент, беше правилна. По различни канали представители на още няколко сдружения работиха в същата посока. Така, на последното заседание на ККМ на **11.02.2021г.**, по време на гласуването на окончателния доклад, текстовете, за които настояваше СБФД частично или изцяло бяха приети и станаха част от закона.

Уважаеми колеги, за да добиете представа в каква прибързана обстановка беше приет този закон, ще посоча за пример едно от най-важните за нас искания – разходите за разпространение и показ да бъдат включени в среднестатистическия бюджет на всеки филм (в размер на 10% от бюджета), което до последния момент беше настоятелно отхвърляно поради несъгласие на министерството на финансите. Сутринта на 11.02.2021 г., заедно с представител на друга асоциация, и с посредничеството на юрист от НС, водихме дълги разговори със служители на МФ в опит да ги убедим да приемат промяната в дефиницията на среднестатистическия бюджет, но не успяхме да получим ясен ангажимент. Минути преди началото на заседанието на комисията по култура, отново проведох разговор с представителите на МФ. Едва тогава, буквално в последния момент, те приеха да изразят неутрална позиция и да не се противопоставят на предложението (което благодарение на ВМРО беше внесено по-рано за разглеждане в комисията по култура). Незабавно последва разговор и с представителя на министерството на културата, който пое ангажимент да потвърди, че подкрепя предложението ни разходите за разпространение и показ да бъдат включени в среднестатистическия бюджет за всеки филм – основна величина при формирането на размера на цялата годишна субсидия за филмопроизводство. Така бе постигнат обрат и комисията по култура гласува единодушно това толкова дълго отхвърляно предложение да стане част от закона. Извоюваното увеличение с 10% при определянето на среднестатистическия бюджет, смятам, че е решаващо, предвид перспективата среднестатистическият бюджет за игралните филми за 2020 г. да се окаже по-нисък от този за 2019. При това положение е напълно възможно субсидията за 2021г., въпреки предвидените повече филми в механизма за определянето ѝ, да бъде с няколко милиона по-ниска от очакваните 25 млн. лева.

Накрая, бих искал да изложа обобщено ключовите промени, които постигнахме в последния момент с общите усилия на много наши колеги:

- от закона бяха премахнати всички текстове, свързани с подпомагане на телевизионни филми и телевизионни сериали;
- субсидията за филмопроизводство има приоритет пред финансирането на останалите схеми в закона (стимули и сериали) – беше изпълнено настоятелното ни искане, застъпено във всички становища на СБФД, че стимулите не бива да бъдат уреждани в ЗФИ, при положение, че няма гаранции за приоритетно финансиране на българското филмопроизводство;
- средствата за филмопроизводство няма да могат да се пренасочват за финансиране на филмови сериали, които са предмет на отделна схема със самостоятелен бюджет от около 3 млн. лева;
- финансирането на сериали е уредено при сходни на филмопроизводството правила (включително комисии, критерии, процедура), като ще се подпомагат филмови игрални, документални и анимационни сериали, а бенефициенти ще могат да бъдат всички независими български продуценти (без изискване за сключен договор с голяма телевизия);
- българските продуценти ще имат възможност да кандидатстват за държавна помощ и по схемата за възстановяване на разходи;
- премахнати бяха дискриминационните текстове, въвеждащи изискване за зрителски успех (*12500 зрители в киносалон и разпространение в 25% от киносалоните*) на филмите на продуцентите като условие за допускането им до кандидатстване;
- отпадна забраната за продуцент да кандидатства за държавна помощ преди да завърши предишния си проект; така се преодоля потенциален огромен проблем, който можеше да доведе включително до възпрепятстване на българските независими продуценти да кандидатстват по програма МЕДИЯ; това ограничение, чието въвеждане беше мотивирано от депутатите, чисто популистки, с цел предотвратяване на злоупотреби, се измени така, че бе сведено до изискването продуцентът да не може да кандидатства с проект на режисьор, който има незавършен филм и то само ако филмът е от същия вид като кандидатстващия проект, (игрален, документален или анимационен);
- смекчени бяха последиците от въведената за първи път в закона приемателна комисия, контролираща съответствието на завършения филм с одобрения проект (*първоначалното предложение на депутатите беше за въвеждане на безсрочна забрана за продуцент да кандидатства за финансиране докато не приведе завършения филм в съответствие с първоначалния проект; в окончателно приетия закон успяхме да постигнем санкцията за продуцента да се ограничи до лишаването му от възможност да кандидатства за държавна помощ за срок от една година*);

В допълнение, следва да се отбележи, че наред с повишаването на субсидията за филмопроизводство, със ЗИД на ЗФИ бяха решени и някои проблеми на досегашния закон: спорният въпрос относно дебюта вече е уреден чрез въведената дефиниция на дебютен игрален, документален и анимационен филм; конфликтът на интереси по отношение членовете на комисииите също получи регламентация в закона.

Независимо от постигнатите положителни промени в ЗФИ в посока подобряване на уредбата (както направените в последния момент, така и тези, които са резултат от близо 2 годишните усилия на работните групи), законът има и редица недостатъци, които не могат да бъдат отминати, а именно:

- приемателната комисия: в закона няма яснота каква проверка ще извършва тази комисия (въз основа на какви критерии); тази проверка не трябва да се формализира; като част от творческия процес режисьорът трябва да разполага със свободата да

интерпретира сюжета/сценария/персонажите според авторските си виждания, без да подменя основната тема на одобрения сценарий; тези недостатъци биха могли да бъдат преодолени ако в Правилника за прилагане на закона бъдат разработени справедливи правила и критерии за работа на приемателната комисия;

- процедурата за избор на националните художествени комисии (чрез жребий): има голяма степен на неяснота как практически ще се осъществява това; процедурата трябва да бъде детайлно описана в Правилника за прилагане на закона, и от това ще зависи дали новите правила за избор на комисии ще функционират ефективно;
- финансовите комисии: има редица неясноти около процедурата, по която ще работят тези комисии; отново до голяма степен ефективността на новата регулация ще зависи от това как ще бъдат разписани в правилника условията и реда за работа на финансовите комисии.
- административния капацитет – както още в становището на общественото обсъждане заявихме, имаме сериозни притеснения относно капацитета на администрацията на НФЦ да се справи с нарасналия обем работа.

В заключение, извън сухото изложение на фактите, се чувствам длъжен да изразя и моето лично отношение към дългата процедура, през която преминахме. Този закон трябваше да се нарича закон за българското кино, а не закон за филмовата индустрия. В закона трябваше да залегнат образователни цели и приоритети, както и още по-изразена подкрепа за високохудожественото кино. Схемата за възстановяване на разходи като икономически стимул не трябваше в нито един момент да се допуска да бъде обсъждана като част от ЗФИ. Тя би следвало да се регулира в друг закон. Изразявам дълбоки притеснения доколко администрацията на ИА НФЦ, дори и при увеличен числен състав, ще има нужния капацитет, за да управлява и контролира целия процес - с включването на две изцяло нови схеми за държавна помощ и нарастване на броя на бенефициентите. Нямам никакви илюзии, че като всяка нова регулация, промените, въведени със ЗИД на ЗФИ неизбежно ще предизвикат сътресения и неуредици. Част от новите правила вероятно ще създадат затруднения в практическото прилагане на закона, но така или иначе вече са факт. Единствената възможност да бъде спряно влизането им в сила е президентът да упражни правото си по чл. 101, ал. 1 от Конституцията на Република България и да върне за ново обсъждане в Народното събрание ЗИД на ЗФИ като го оспори в неговата цялост или по отношение на отделни разпоредби. Дали президентът ще упражни това свое правомощие, както и дали народните представители ще отхвърлят евентуалното вето, ще стане ясно през следващите седмици.

Бих искал обаче да подчертая, с влизането в сила на ЗИД на ЗФИ ще бъдем поставени пред предизвикателството заедно да разработим с голямо внимание един правилник така, щото да бъдат регулирани пропуските в закона и да се избегнат възможните проблеми при неговото прилагане.

Надявам се опитът на всички нас в тази дълга процедура да ни е научил, че заедно и с разумно отношение можем да постигнем по-добри условия за нашата общност. Това изисква всички ние отговорно и без емоции да положим усилия при разработването на правилника за прилагане на закона, както и необходимите промени в управляването на ИА НФЦ, за да бъде постигнато справедливо уреждане на всички въпроси и да се избегнат потенциалните опасности, произтичащи от слабостите на закона.

Ваш,
Милко Лазаров