



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, XXX г.
[...] (2012) XXX draft

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО
КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Първи доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския
икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прилагането
на Директива 2010/13/ЕС „Аудио-визуални медийни услуги“**

**Аудио-визуални медийни услуги и свързани устройства: минало и перспективи за
бъдещето**

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение — контекст на настоящия доклад	3
2.	Прилагане на Директивата	4
2.1.	Страна на произход, свободно движение и свобода на изразяване	4
2.2.	Цели на обществената политика: защита на непълнолетните и забрана на подбуждането към омраза	5
2.3.	Аудио-визуални медийни услуги за всички: достъпност	5
2.4.	Свобода на изразяване на мнение: право на информация	6
2.5.	Културно многообразие: популяризиране на европейски и независими произведения	6
2.6.	Търговски съобщения	7
2.7.	Инициативи за саморегулиране	9
3.	Новости в развитието на технологиите и разширяване на пазара на аудио-визуални медийни услуги в Европа	10
4.	Заклучение	12

1. ВЪВЕДЕНИЕ — КОНТЕКСТ НА НАСТОЯЩИЯ ДОКЛАД

Съгласно член 33 от Директивата за аудио-визуални медийни услуги (ДАВМУ) Комисията трябва редовно да представя на Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет доклад относно прилагането на Директивата. Това е първият доклад за прилагането на ДАВМУ, който обхваща периода 2009—2010 година¹.

В първата част на доклада се разглежда ретроспективно прилагането на Директивата, включително въпроси относно ефективността на правилата за качествена реклама в сектор, в който предлагането и реакцията на индивида към рекламата се променят. Когато в резултат на оценяването се установят възможности за подобрене, това не означава, че логиката за интервенция съгласно ДАВМУ не е издържана, а че са нужни по-ефективни средства. Така докладът спомага за подсилване на доказателствената основа с оглед постигането на тази цел.

Във втората част се разглежда в перспектива влиянието на важни технологични промени върху регулаторната рамка в процеса на бързото сближаване на традиционното излъчване на радио- и телевизионни програми с интернет.

Целта на ДАВМУ е да се гарантира свободното движение на аудио-визуални медийни услуги като инструмент на вътрешния пазар, така че да се зачита правото на свобода на изразяването на мнение и получаване на информация, залегнали в член 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз, като същевременно се осигури защитата на важни цели на обществената политика.

В ДАВМУ е определен набор от минимални изисквания, за да се гарантира равнопоставеност и свободно движение на аудио-визуалните медийни услуги в цяла Европа. В някои случаи с ДАВМУ се хармонизират понятия (като например „рекламен спот“), докато в други случаи тя не засяга компетентността на държавите членки да определят специфични изисквания съобразно националните особености и традиции (например относно вредното съдържание за непълнолетни).

Като цяло европейската регулаторна рамка за аудио-визуални медийни услуги обслужваше пълноценно интересите на гражданите и предприятията.

В икономическо отношение тя предоставя стабилна правна основа, необходима на доставчиците на медийни услуги за вземането на решения за делова дейност. Още от своето въвеждане регулаторната рамка позволи значително нарастване на пазара — от малък брой доставчици на услуги до повече от 7500 радио- и телевизионни оператори днес. Тя даде възможност и за развитието и растежа на услугите „видео по заявка“. Съгласно приблизителната оценка на компетентните регулаторни органи към януари 2012 г. в ЕС се предлагат най-малко 650 услуги по заявка.

За февруари 2012 г.² приблизителният брой на онлайн услугите „видео по заявка“³ в ЕС (с изключение на услугите за гледане на запис на вече излъчени телевизионни

¹ По целесъобразност са обхванати и елементи на развитието през 2011 г.

² Съгласно Европейската аудио-визуална обсерватория.

предавания (catch-up TV), услугите само за новини, програмите за възрастни, филмовите анонси, програмите за пазаруване от дома и марковите услуги като Dailymotion, YouTube и iTunes) е 251.

Възможностите на гражданите за достъп до канали и избор на аудио-визуални услуги се увеличиха значително. През 2009 г. отделяното за гледане на телевизия време се е увеличило в почти всички държави членки, като средно за ден то варира от 145 минути (в Австрия) до 265 минути (в Унгария).

Последното преработване на Директивата (през 2005—2007 г.) бе извършено в отговор на сближаването между всички аудио-визуални медии и услуги по заявка в регулаторната рамка. Предизвикателството сега се състои в това, да се следи развитието на пазара и новите бизнес модели с оглед да гарантира, че регулаторната рамка продължава да предоставя подходящи условия за икономически растеж и постигане на целите на обществената политика.

В отговор на искането на Европейския съвет да се изготви пътна карта за изграждането до 2015 г. на действителен единен цифров пазар в Европа и като част от стратегията „Европа 2020“ на Съюза за растеж и работни места, и Програмата в областта на цифровите технологии за Европа — водеща инициатива по стратегията, Европейската комисия ще постави началото на дебат относно предизвикателствата и възможностите за сближаване.

2. ПРИЛАГАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА

ДАВМУ е инструмент на вътрешния пазар, чрез който правото на предоставяне на аудио-визуални услуги се съчетава с правото на свобода на изразяването на мнение и получаване на информация, както и със защитата на важни цели от обществен интерес.

По отношение на транспонирането на ДАВМУ, до края на 2011 г. са получени уведомления за това от общо 23 държави членки, като за двадесет е налице пълно транспониране. На три държави членки все още се налага да направят някои промени в своето законодателство, за да се съобразят с Директивата. Мерките, съобщени от две държави членки, още са в процес на проучване. В края на 2011 г. все още нямаше решение по седем процедури за нарушение поради неуведомяване за мерки за транспониране.

През 2011 г. Комисията изпрати писма по различни въпроси до 24 държави членки, като поиска информация за прилагането на ДАВМУ. Впоследствие бяха проведени срещи с представители на съответните държави членки.

2.1. Страна на произход, свободно движение и свобода на изразяване (членове 2, 3 и 4)

Правилата на вътрешния пазар във връзка с правото на свобода на изразяването на мнение и получаване на информация са приложени на практика чрез принципа на страната на произход, заложен в член 2 от ДАВМУ. Услугите, съответстващи на

³ Игрални или късометражни филми, телевизионни програми по каталог, анимация, документални филми, образователни филми, музика и архивни кадри.

правото на държавата членка, в която са установени техните доставчици, могат да се движат свободно в Европа без повторен контрол от държавата членка, в която се получават.

Тази свобода на движение на услугите обаче не е неограничена. В Директивата се предвиждат предпазни клаузи за държавата получател с оглед да се защитят обществени интереси от първостепенно значение, като например защитата на непълнолетните и забраната за подбуждане към омраза. На практика държавите членки могат да вземат предпазни мерки, когато телевизионно предаване, произхождащо от друга държава членка, нарушава открито, сериозно и тежко предвидените в Директивата разпоредби относно защитата на непълнолетните или подбуждането към омраза. Съществува подобна разпоредба по отношение на услугите по заявка.

Свободата и плурализмът на медиите са основни характеристики на демократичните общества и са изрично признати с Хартата на основните права на Европейския съюз като елемент на правото на свобода на изразяването на мнение и получаване на информация. Държавите членки трябва да спазват посочените основни принципи най-вече когато използват възможността по член 4, параграф 1 от ДАВМУ да прилагат по-строги правила спрямо доставчиците, намиращи се под тяхна юрисдикция. Тези съображения бяха в основата и на дискусията между Комисията и унгарското правителство за новото медийно законодателство по отношение на задължението за балансирано отразяване и правилата за обидно съдържание. Между Комисията и унгарското правителство бяха договорени и някои изменения в други разпоредби, които биха могли да представляват нарушение на ДАВМУ и/или на правилата за свободно движение на услугите и за свобода на установяване⁴.

2.2. Цели на обществената политика: защита на непълнолетните и забрана на подбуждането към омраза (членове 6, 12 и 27)

Забраната на подбуждане към омраза, основана на раса, пол, религия или националност, е ключова цел на обществената политика, преследвана с ДАВМУ. През отчетния период, обхванат от доклада, тази разпоредба беше приложена във връзка с нееднократното излъчване от спътниковия канал Al Aqsa под френска юрисдикция на материал, подбуждащ към антисемитизъм.

Комисията се намеси и френският регулаторен орган нареди на френския спътников оператор Eutelsat да спре препредаването на телевизионния канал Al Aqsa, с което излъчването на такива програми в Европа беше преустановено.

2.3. Аудио-визуални медийни услуги за всички: достъпност (член 7)

Достъпността на аудио-визуалните медийни услуги за всички граждани на ЕС е друга ключова цел, която се преследва с ДАВМУ, като се изисква достъпът до тях на лица с увреден слух или зрение да се подобрява с течение на времето. За тази цел всички държави членки въведоха съответни правила. Прилагането на тези правила отразява обаче различията в пазарните условия. Докато в някои държави членки са налице много подробни правила, установени законово или чрез саморегулиране, то други имат само

4

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/6&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

много общи разпоредби или ограничават задължението за достъпност до услугите на обществените радио- и телевизионни оператори.

2.4. Свобода на изразяване на мнение. Право на информация (членове 14 и 15)

С цел да се гарантира правото на обществеността да получава информация за важни събития, държавите членки могат да съставят списък на събития, за които считат, че са от голямо значение за обществото. Списъкът на събития и мерките във връзка с тях трябва да бъдат одобрени от Комисията.

ФИФА и УЕФА са внесли жалба пред Общия съд срещу решенията, взети от Комисията по списъците на важни събития, съставени от Белгия и Обединеното кралство. Тя се отнася до включването в тези списъци на целия финален турнир за Световното първенство на ФИФА и Европейското първенство на УЕФА.

Общият съд призна възможността за ограничаване на основните свободи по първостепенни съображения от обществен интерес, който в този случай се изразява в правото на обществеността на информация като елемент на свободата на изразяване на мнение и получаването на информация⁵.

Общият съд обстойно проучи елементите, по които беше сезиран, и призна валидността на решението на Комисията по списъците на важни събития на Белгия и Обединеното кралство относно включването на целия финален турнир за Световното първенство на ФИФА и Европейското първенство на УЕФА.

2.5. Културно многообразие: популяризиране на европейски и независими произведения (членове 13, 16 и 17)

С цел насърчаване на културното разнообразие радио- и телевизионните оператори трябва да запазват по-голямата част от своето програмно време за европейски произведения. Те трябва освен това да запазват поне 10 % от своето програмно време или от програмния си бюджет за европейски произведения, създадени от независими продуценти. Подобно задължение съществува и по отношение на услугите „видео по заявка“. Комисията периодично докладва за изпълнението на тези задължения.

Последният доклад⁶ показва, че средно за ЕС делът на европейските произведения в програмното време се е увеличил от 62,6 % през 2007 г. на 63,2 % през 2008 г. Между 2005 и 2008 г. той остана стабилен на задоволително равнище. Средният дял на независимите произведения, излъчвани по всички европейски канали, леко спадна през 2008 г. (34,9 %) в сравнение с 2007 г. (35,3 %). Общата тенденция в средносрочен план (2005—2008 г.) също е към лек спад за независимите произведения. Въпреки това постигнатите резултати свидетелстват за задоволително прилагане на член 17.

Някои държави членки са включили допълнителни или по-строги правила в своето национално законодателство, като изискват по-голям дял на европейските произведения, независимите произведения или произведенията на официалния език на

⁵ Дела Т-385/07, Т-55/08 и Т-68/08, УЕФА/ФИФА/Комисия, 17.2.2011 г.

⁶ COM(2010) 450.

страната⁷. Например съгласно испанското законодателство радио- и телевизионните оператори трябва да заделят процент от своите оперативни приходи за предварително финансиране на европейски кинематографични и телевизионни филми; 60 % от това финансиране са запазени за създаването на произведения на някой от официалните езици в Испания. Това задължение беше оспорено пред Съда на Европейския съюз⁸. Съдът потвърди, че държавите членки могат да приемат мерки за защита и подкрепа на един или няколко официални езика като част от своята културна политика.

2.6. Търговски съобщения (членове 10, 11 и 19—25)

Делът на телевизионните рекламни спотове и спотове за пазаруване не може да надвишава 12 минути на час. Прилагането на това правило доведе до дискусии относно концепцията на рекламните спотове. Наблюдението на рекламните практики в Испания показва, че се използват специални търговски формати с явно рекламна цел, наречени „anuncios publicitarios de patrocinio“, „microespacios“, „merchandising spots“, „telepromotion spots“ и „morphing spots“, които според испанските компетентни органи не представляват рекламни спотове и следователно не попадат в обхвата на правилото за 12-те минути.

В съответствие с позицията на Комисията Съдът намери, че всеки вид реклама, излъчвана между предавания или по време на паузи, представлява рекламен спот, освен ако тя спада към друга форма на реклама, изрично уредена от ДАВМУ, или ако поради начина, по който се представя, изисква повече време отколкото рекламните спотове, при условие че прилагането на ограниченията, предписани за рекламни спотове, би поставило без сериозно основание въпросната форма на реклама в по-неблагоприятно положение⁹. С други думи, Съдът прие широко и уеднаквено тълкуване на понятието „рекламен спот“ в съответствие с целта на член 23 от ДАВМУ потребителя да бъде защитен от прекомерно количество реклама.

През отчетния период Комисията извърши наблюдение на рекламните практики в осем държави членки. В редица държави членки ограничението за 12 минути рекламни спотове редовно се нарушава. Въз основа на тези констатации бяха изпратени административни писма на съответните държави членки и дискусиите все още продължават. Комисията възнамерява да продължи да наблюдава дали държавите членки спазват правилото за 12-те минути и, ако е необходимо, ще започне процедури за нарушение¹⁰.

Наблюдението на рекламните практики разкри и редица проблеми в областта на търговските съобщения относно спонсорството, позиционирането на продукти и саморекламата. Това показва необходимостта от изясняване на правилата, уреждащи различните форми на търговски съобщения.

⁷ Вж. документа на контактния комитет на адрес: http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

⁸ Дело C-222/07, УТЕСА, 5.3.2009 г.

⁹ Дело C-281/09, Комисия/Испания, 24.11.2011 г.

¹⁰ За резултатите от предишни наблюдения вж. докладите за прилагането, които са публикувани в интернет на адрес: http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/implementation/reports/index_en.htm. До края на 2012 г. ще са налице резултати от наблюдението за всички държави членки.

За първи път отделно беше наблюдавано прилагането през отчетния период на *разпоредби относно качеството* на рекламата. Те се отнасят до рекламата на алкохол, дискриминацията въз основа на пола, и рекламите, насочени към непълнолетни лица. За най-целесъобразен метод бе счетен анализът на съдържанието¹¹.

В наблюдаваните държави членки рекламата на алкохол представлява между 0,8 % и 3 % от общата рекламна дейност в аудио-визуалните медийни услуги, като този дял е измерен спрямо общия брой на спотове, излъчени през периода на наблюдение. По отношение на прилагането на съответната разпоредба на ДАВМУ са констатирани много малко случаи на явни нарушения. Значителен е обаче дялът на рекламните спотове — повече от 50%, съдържащи елементи, за които могат да се отнасят някои от характеристиките, забранени от ДАВМУ, въпреки че съгласно формулираните в Директивата подробни изисквания те не представляват явно нарушение.

В изпълнение на изискванията на ДАВМУ относно рекламата на алкохол 22 държави членки са въвели малко по-строги правила¹², отнасящи се до каналите, рекламираните продукти или времевите слотове.

ДАВМУ също така регулира и рекламата, насочена към деца. Аудио-визуалните търговски съобщения не трябва да причиняват морални или физически вреди на непълнолетните лица. Това означава, че те не трябва: пряко да увещават непълнолетни да закупят или наемат продукт или услуга, като се използва тяхната неопитност или доверчивост; пряко да насърчават непълнолетни да убеждават родителите си или други лица да закупят рекламираните стоки или услуги; да злоупотребяват с особеното доверие на непълнолетните в техните родители, учители или други лица; или неоснователно да показват непълнолетни в опасни ситуации.

Анализът на съдържанието на 100-те най-често излъчвани рекламни спотове показва, че разпоредбите на Директивата, свързани със защитата на непълнолетните от реклама, рядко са били нарушавани. Подобно на положението с рекламите на алкохол, и в този случай нарушенията на ДАВМУ са незначителни поради подробно формулирания текст на съответните разпоредби. Въпреки това бе установено, че в телевизионната реклама често се използват техники, насочени към непълнолетни.

В пет държави членки има забрана за излъчване на реклама в предаванията за деца. Четири държави членки са наложили частична забрана или други ограничения за рекламите в предаванията за деца — за определени времеви слотове или за конкретни продукти, а седем са забранили да се показва логото на спонсори в предаванията за деца¹³.

С оглед на гореизложеното е целесъобразно през 2013 г. да се актуализира тълкувателното съобщение на Комисията относно някои аспекти на разпоредбите за

¹¹ Анализът на съдържанието е изследователски метод за обективно, систематично и количествено описание на явното съдържание на съобщенията. За повече подробности вж. работния документ на службите на Комисията.

¹² Вж. документа на контактния комитет на адрес:
http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

¹³ Вж. документа на контактния комитет на адрес:
http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

телевизионни реклами в директивата „Телевизия без граници“¹⁴. При актуализацията ще бъдат взети предвид натрупаният опит по платформата на ЕС относно храненето и в рамките на форума „Алкохол и здраве“, както и извършената работа по поведенческата реклама. Необходими са допълнителни проучвания, за да се оцени въздействието на търговските съобщения, особено за алкохолни напитки, върху непълнолетни по отношение на излагането им на такива съобщения и моделите на потребление, както и да се установи ефективността на наложените с Директивата ограничения за постигането на необходимата защита, като се отчита съотношението ползи/разходи за дейностите по наблюдението. Комисията ще започне необходимите изследвания през 2013 г.

Друг въпрос, разглеждан от ДАВМУ в областта на търговските комуникации, е дискриминацията въз основа на пол, раса или етнически произход, националност, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация. Такава дискриминация е забранена. Друг аспект на дискриминацията е системното свързване на определена категория от населението със специфични роли или начини на поведение. Най-често излъчваните 100 рекламни спота в осем държави членки бяха анализирани относно дискриминацията, основана на пола, и половите стереотипи. Стереотипно представяне на ролята на половете беше установено в 21 % до 36 % от анализираните спотове. В някои държави членки обаче редица обществени позиции, професии или продукти са свързвани с определен пол по-често, отколкото в други държави членки. Никоя от обхванатите от проучването държави не е „имунизирана“ срещу такова стереотипно представяне.

Държавите членки и заинтересованите страни поставиха въпроса дали трансграничното излъчване на реклама за хазартни игри попада в обхвата на действие на ДАВМУ. Определението в член 1, параграф 1, буква з) обхваща всички форми на аудио-визуални търговски съобщения, т.е. „образи със или без звук, които са предназначени да рекламират, пряко или непряко, стоки, услуги или имидж на физическо или юридическо лице, извършващо стопанска дейност“. Въпреки това ДАВМУ не се прилага за услуги за хазарт в тесния смисъл на това понятие.

2.7. Инициативи за саморегулиране (член 4, параграф 7)

Друга важна характеристика на ДАВМУ е предвиждането на алтернативни средства за регулиране чрез инициативи за саморегулиране или съвместно регулиране, по-специално в областта на рекламата. Тези режими трябва да се ползват с широката подкрепа на основните заинтересовани страни в съответните държави членки и да предвиждат ефективно прилагане. Във всички държави членки с изключение на две съществуват схеми за саморегулиране или съвместно регулиране, или разпоредби за насърчаване, включени пряко в медийното законодателство¹⁵.

Практики на саморегулиране са насърчавани на равнище ЕС и за рекламата и маркетинга на храни за деца чрез Платформата за действие на ЕС относно хранителния режим, физическата активност и здравето. The Platform has obtained a total of more than 300 stakeholder commitments.¹⁶ Responsible commercial communication for alcoholic

¹⁴ ОВ С 102, 28.4.2004 г., стр. 2 — вж. приложението.

¹⁵ Вж. документа на контактния комитет на адрес:

http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

¹⁶ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/platform/platform_db_en.htm

beverages also accounts for 25% of more than 200 commitments undertaken by members of the European Alcohol and Health Forum. По този начин значително се подобри саморегулирането на маркетинга и рекламата на алкохолни напитки в медийните услуги и обхванатите държави членки. Допълнително ще трябва да се установи приносът на тези инициативи за постигане на изискваното равнище на защита и дали се налага въвеждането на общи дефиниции, за да се повиши тяхната ефективност. В оценка на Платформата за действие на ЕС относно хранителния режим, физическата активност и здравето¹⁷ се заключава, че е постигнат значителен напредък по инициативите на заинтересованите страни в областта на маркетинга и рекламата, но тяхното въздействие би могло да се увеличи още повече. В контекста на тези платформи Комисията ще подкрепи по-точното определяне на прагови стойности за възрастта и целевите групи за реклама и маркетинг и по-съгласувани хранителни критерии за всички дружества. Държавите членки трябва да играят ключова роля в определянето на рамките на предлаганите от сектора подходи за саморегулиране, по-специално по отношение на ефикасното и добре обезпечено с ресурси администриране на кодексите за поведение и разглеждане на жалби.

В по-специфичната сфера на аудио-визуалните търговски съобщения за сладки, мазни или солени храни или напитки, излъчвани в детски предавания, държавите членки трябва да насърчават доставчиците на аудио-визуални медийни услуги да разработят кодекси за поведение с оглед на неуместността на такива съобщения.

3. НОВОСТИ В РАЗВИТИЕТО НА ТЕХНОЛОГИИТЕ И РАЗШИРЯВАНЕ НА ПАЗАРА НА АУДИО-ВИЗУАЛНИ МЕДИЙНИ УСЛУГИ В ЕВРОПА

Появата на така наречената „свързана“ или хибридна телевизия, чрез която в съвременните телевизионни приемници се интегрират функции за връзка с интернет и системата Web 2.0, бележи нов етап в сближаването между интернет и телевизията. Докато някои доставчици предлагат ограничен брой приложения без действителен достъп до интернет, други предлагат отворен достъп до аудио-визуално съдържание в интернет.

Няколко големи оператори в САЩ подготвят предлагането на своите услуги в ЕС и появата на тези нови платформи несъмнено ще увеличи конкурентния натиск за създаване, финансиране и продажба на произведения, създадени в ЕС.

Понастоящем услуги на свързаната към интернет телевизия (Connected TV) се предлагат в Германия и Италия и предстои въвеждането им във Франция и Обединеното кралство. Нейното използване засега остава ограничено. Въпреки че много от сега продаваните телевизионни приемници могат да бъдат свързани с интернет, тази възможност действително се използва едва при 20 % до 30 % от тях. Тъй като нараства броят на гражданите, разполагащи с по-бърз достъп до интернет, и се увеличават свързаните устройства и наличното съдържание, може да се очаква сравнително бърз растеж на свързаната телевизия през следващите няколко години.

В допълнение към традиционното телевизионно излъчване, свързаните към интернет устройства, включително таблети, смартфони и конзоли, също осигуряват на

¹⁷ http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/evaluation_frep_en.pdf

потребителите достъп до услуги „видео по заявка“ чрез съответни приложения, както и достъп до записи на вече излъчени телевизионни предавания чрез собствени хибридни платформи на телевизионните оператори за излъчване и широколенов достъп. Приблизителните оценки сочат, че в края на 2011 г. броят на свързаните към интернет домашни устройства в Европа е достигнал 47 милиона, включително свързани телевизори, конзоли за игри, автономни телевизионни приставки, плейъри за дискове Blu-ray и приставки за платена телевизия¹⁸.

Преходът към свързана телевизия разкрива значителни нови възможности, но поражда и сериозни предизвикателства: постигане на равнопоставеност на участниците, проблеми по стандартизацията, достъп до базови платформи, разходи по прехода и зависимост от доставчиците (lock-in), контрол върху рекламата и съдържанието, въздействие върху ефективността на мерките за насърчаване на европейските произведения, проблеми във връзка с правата върху интелектуалната собственост¹⁹, защита на непълнолетните, защита на данните и медийна грамотност на уязвимите групи.

Възможна последица от това технологично развитие е „размиването“ на границите между радиотелевизионното излъчване на аудио-визуално съдържание и неговото доставяне онлайн без намесата на интернет доставчика (услуги „over the top“). Регулаторната рамка, установена с ДАВМУ, ще трябва да бъде изпитана спрямо променящи се навици на гледане на телевизия и методи за доставяне на съдържание. Необходимо е да се поддържа постоянно равнище на защита в различни аудио-визуални медийни среди, като същевременно се отчитат особеностите им. Наскоро проведени проучвания показват, че потребителите се сблъскват със значителни проблеми при използването на цифрово съдържание, включително аудио-визуални медии, особено по достъпа до съдържанието и ниското му качество, както и поради неясна или липсваща информация²⁰. Зрителите имат големи очаквания и за регулирането на излъчваното телевизионно съдържание и на свързаните с него услуги „видео по заявка“ и за гледане на записи на вече излъчени телевизионни предавания²¹. За доставянето по заявка с Директивата вече се осигурява същото високо равнище на защита по редица въпроси, включително идентифицирането на доставчика на услугата, пълна забрана на подбуждането към омраза и стандарти за качеството на аудио-визуалните търговски съобщения.

Един от въпросите, които ще придобиват все по-голяма важност, е равнището на медийната грамотност. Медийната грамотност се определя като способността за достъп, разбиране и критична оценка на различни аспекти на медиите и тяхното

¹⁸ IHS Source Digest.

¹⁹ Вж. също „Зелена книга относно онлайн разпространението на аудио-визуални произведения в Европейския съюз: възможности и предизвикателства по пътя към единен цифров пазар“, COM (2011) 427 окончателен.

²⁰ Europe Economics. *Digital Content Services for Consumers: Assessment of Problems Experienced by Consumers* („Услуги с цифрово съдържание за потребителите: Оценка на проблемите, срещани от потребителите“). 2011 г.: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/empirical_report_final_-_2011-06-15.pdf; подробности от проучването: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/empirical_report_final_appendix_9_2011-06-15.pdf

²¹ Ipsos MORI. *Protecting Audiences in a Converged World* („Защита на публиката в един сближен свят“), януари 2012 г.

съдържание, както и за установяване на комуникация в различен контекст. Извършеното по поръчка на Комисията наблюдение през отчетния период²² показва, че способностите на 28 % от населението на ЕС за критично възприемане на съдържание са на основно равнище, на 41 % — на средно, и на 31 % — на високо равнище.

Значителна част от населението (75—80 %) е доста критична към аудио-визуалните медийни услуги и е информирана за съществуването на нормативна уредба в тази област. Въпреки това определени групи от населението (без достъп до интернет, млади хора, лица с ниски доходи) са с много по-ниско равнище на медийна грамотност и осведоменост относно съществуващото законодателство. Резултатите от проучването сочат, че при по-младите възрастови групи и тяхното възприемане на рекламата възрастта е един от факторите за разпознаване на рекламата като такава, но не и единственият. Грамотността по отношение на рекламата помага на по-младите хора да разберат, че се преследва продажба, но разкриването на по-рафинирани техники е по-сложно и обикновено не е по възможностите на мнозинството деца.

С оглед на горепосоченото е необходимо технологичното развитие да се следи внимателно. Вече са проведени предварителни обсъждания с работната група на европейските регулаторни органи в областта на аудио-визуалните медийни услуги и с контактния комитет. По-нататъшен дебат със заинтересованите страни следва да спомогне за формулирането на европейски политически отговор с оглед да се осигурят максимални възможности за гражданите и за европейския аудио-визуален сектор, както и да се преодолеят политическите предизвикателства, породени от свързаната телевизия.

През следващите месеци Комисията ще задълбочи своя анализ и ще започне по-широк процес на консултации предвид изготвянето на документ за политиката в областта на свързаната телевизия.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Като цяло може да се посочи, че е постигнат правилният баланс в европейската регулаторна рамка за аудио-визуални медийни услуги и тя обслужва пълноценно интересите на гражданите и предприятията.

Въпреки това трябва да се обърне внимание на някои въпроси, особено в областта на аудио-визуалните търговски съобщения, където за няколко от проблемите се налага по-нататъшно наблюдение и оценяване с оглед да се повиши ефективността на правилата, като се отчита тяхната цел, по-специално по отношение на защитата на непълнолетни лица в различни аудио-визуални медийни среди. Предвидената актуализация на тълкувателното съобщение относно някои аспекти на разпоредбите за телевизионни реклами в Директивата „Телевизия без граници“ ще осигури изясняването на специфични въпроси в тази област.

Нужни са повече усилия за постигане на мащабност, подкрепа и най-добри практики за кодекси за поведение относно насочени към деца неподходящи търговски съобщения за

²² Датски технологичен институт и Европейска асоциация за интересите на зрителите. *Testing and Refining Criteria to assess Media Literacy levels in Europe* („Изпитване и прецизиране на критериите за оценка на равнището на медийна грамотност в Европа“), април 2011 г.

храни с високо съдържание на мазнини, сол или захар. Трябва да продължи оценяването на ефективността на такива кодекси за поведение.

Предвидимото технологично развитие може да размие границите между радиотелевизионното излъчване на аудио-визуално съдържание и неговото доставяне онлайн без намесата на интернет доставчика. В резултат на това може да се наложи изпитване на сегашната регулаторна рамка, установена с ДАВМУ, спрямо променящи се навици на гледане на телевизия и методи за доставяне на съдържание, като се вземат предвид свързаните с това политически цели (например защита на потребителите) и равнището на медийната грамотност.

Тъй като възможното въздействие върху пазара и регулаторната рамка все още не е напълно ясно, следва да се направи пълна оценка на положението понастоящем и в бъдеще. Комисията постави началото на открито обсъждане със заинтересованите страни относно доставянето на аудио-визуално съдържание онлайн без намесата на интернет доставчика и през следващите месеци ще задълбочи анализа по този въпрос с оглед на изготвянето на документ за политиката в областта на свързаната телевизия.