

*Да се  
коригира  
от съдебен  
1. ^ 2011*

До Конституционен съд  
на Република България  
София

**Становище  
на Асоциацията на българските кинорежисьори  
по к.д. № 22 от 2010**

**Относно:** Искане на група народни представители за установяване на противоконституционност на §83 от Закона на държавния бюджет - 2011г.

**Уважаеми конституционни съдии,**

С приемането на Закона за Държавния бюджет-2011г. с параграф 83 се извърши по неподобаващ за правова държава начин подмяна на основен член от ЗФИ, който определя държавната подкрепа за филмовата индустрия. При тази необмислена и прибързана подмяна народните представители не отчетоха особеностите на филмовата индустрия и неминуемите дълготрайни негативни последици за националното ни кино.

**ПОЖЕЛАТЕЛНАТА ФОРМА - ПРАКТИКА НА 41-ото НС**

С гореспоменатия §83 от Закона на държавния бюджет за 2011 г. за втори път в своя мандат народните представители от мнозинството в 41 НС прилагат **текст за закон в пожелателна форма** - „при възможност, до“. Първият път това се случи с пожелателната форма на чл. 19 а от Закона за радио и телевизия - „когато това практически е възможно“.

Член 19а от ЗРТ би трябвало да гарантира мажоритарното присъствие на европейски произведения по телевизиите с национален обхват, според изискването на Директива 2007/65/ЕО на ЕП и СЕС Но приемането му в пожелателна форма /„когато това практически е възможно“/ доведе до точно обратния ефект. Само през януари филмите и сапунените сериали по 5 телевизии са между 2000-2500 часа, като 90% от филмите са американски. Това масово облъчване с неевропейски комерсиални филми нанася мащабни поражения върху психиката на подрастващите, размива националната идентичност и намалява присъствието на българската култура. Другите европейски страни на практика, нормативно оценяват огромната роля на киното като мобилен и най-достъпен културен продукт за съхранението на език, духовност и държава. Затова и през няколко години актуализират законодателството си в тази сфера - за да поддържат постоянно жизнена култура. В момента управляващите в България разрушават постигнатото стъпка по стъпка през последните 2 десетилетия за възстановяването на българската филмова традиция.

Ето защо сме така чувствителни към приетия в **пожелателна форма** параграф §83. ЗДБРБ-2011г. защото той фактически не съдържа **правна разпоредба**, а дава възможност за „плаващо“?! финансиране на филмовата индустрия, изваждайки я от **обсега на ЗФИ/** чл.17/.

## **ЕВРОПЕЙСКОТО КИНО - КУЛТУРЕН ПРОДУКТ С ОБЩЕСТВЕНО ЗНАЧЕНИЕ**

Кинематографичните произведения не са обикновена стока - от гледна точка на пазара те са „културно изключение“, уникални по своята същност и към тях не може да се прилагат безусловно и автоматично принципите на пазарната конкуренция. Именно като част от културното наследство на човечеството не може да бъдат третирани като стока. /Според Спогодбата на СТО от Маракеш филмовите и аудиовизуални произведения са „културни изключения“/. Затова кинематографичната индустрия е специфичен процес и се регулира и финансира от специален закон.

Създаването на един филм протича в рамките на няколко години, но предварително договорно се регламентират дейностите на няколко десетки наши и чужди фирми за кинематографични услуги. Създава се сложна организация и в точно определен момент и период трябва да се концентрират усилията на всички участващи в производствения процес. Когато проектът за филм е събрал нужните средства по документи, за неговото финансово обезпечаване се прави **план за движението на паричния поток /кешфло/**, който става неразделна част от договора на финансиращите институции и фондове с продуцентите. Забавянето на финансирането извън утвърдения **график или намаляването му** може да доведе до разпадането на цялата сложна машина. А това води до неустойки и оскъпяване на филма.

## **ЕВРОПЕЙСКОТО КИНО Е С ОБЩЕСТВЕНО ФИНАНСИРАНЕ**

За да се избегне пряката зависимост от моментното финансово състояние на държавата, в европейската практика са създадени фондове, захранвани освен от държавния бюджет и от такси на ползвателите. Важно е наличието на гарантирано финансиране на всеки одобрен проект и разходна част за няколко години напред. А ние нямаме дори гаранционен фонд, който да реагира в кризисен момент, за да не се спира производството. Ето защо намаляването на държавната субсидия през 2010 година блокира напълно филмовата индустрия - над 10 филма в различни етапи на производство бяха спрени и сега инкасирали огромни загуби.

## **ФИЛМОВАТА ИНДУСТРИЯ СЕ РЕГЛАМЕНТИРА СЪС СПЕЦИФИЧЕН ЗАКОН**

Българските законодатели от 39-ото и 40-ото НС през 2003 и 2007г. отчетоха особеностите на киноиндустрията и създадоха специален закон, като на самата филмова общност бе предоставено правото да участва в управлението на филмовия процес. Създадени бяха три независими комисии от експерти по отделните видове кино, които определят художествените качества на проектите. Впоследствие четвърта - финансова - комисия прави анализ на проектите, утвърждава бюджетите и определя размера на държавната подкрепа за всеки един от тях. Националният съвет за кино, съставен от експерти, участва в изработването на стратегия и законови поднормативни предложения за развитието на киното. **Всъщност държавната политика в областта на киното се планира от експертните анализи и концепции на НСК.**

За да действа този закон, финансовата държавна подкрепа се прави по формула за средно статистически бюджет, **на основата на действително направените разходи от предходната година** за 7 игрални филма, 14 документални и 160 минути анимация (чл. 17 от действащия Закон за филмовата индустрия)

**Уважаеми конституционни съдии,**

Обръщаме ви внимание, че по тази формула се констатират реалните разходи **за услугите и актуалното състояние на пазара** през предходната година, за да се определи единствено необходимата сума за осъществяване на държавната политика **за подкрепа на всички видове дейности**, определени от ЗФИ, а не за създаването на посочената бройка филми */7 игрални филма, 14 документални и 160 минути анимация/*. Тези средства по ЗФИ се разпределят процентно за производство, разпространение, промоция и кинопоказ.

Веднага възниква въпросът откъде се набавят другите средства. Един филм е **скъп културен продукт**, държавата го подкрепя според неговата постановъчна сложност от 30 до 80 процента. Останалите средства, за да се „затвори“ утвърденият от финансова комисия бюджет, **се набират от общоевропейски, национални и регионални фондове**. Необходимо е да се знае, че на всеки един милион държавна помощ за производство на филми **допълнителната сума от близо 500 хил.** е от международни фондове и частния сектор, а за промоция средствата */предимно от бизнеса/* достигат до 70-80%.

## **ПОСЛЕДСТВИЯ**

За да можем да кандидатстваме за външни средства, е задължително преди това да сме получили **подкрепа от ИА „Национален филмов център“**. Ето защо при една дълга и сложна процедура, която продължава няколко години, с

утвърдена сума от НСК и получена допълнителна подкрепа от международни фондове, при започнати снимки, държавата **самоволно да спре** или намали едностранно подкрепата си е **катастрофално**.

Това може да се онагледи с днешното състояние на българското кино. При пуснати проекти през 2008 - 20 Юг. на основание разпоредбите на ЗФИ и фрапиращо намалена субсидия от актуализациите на Държавния бюджет в края на 2009 и 20 Юг. бяха **отнети над 19 милиона**, което постави киното ни в критична ситуация.

При неустановено във времето и неритмично финансиране /„при възможност, до“/ от държавата могат да се нанесат **дълготрайни вреди както на нашата страна, така и на чуждите ни партньори**. С чл. 31 от ЗФИ сме задължени да отделяме и определен процент от държавната субсидия за създаването на европейски произведения, като българската страна е в позицията на миноритарен копродуцент, съгласно международните договорености - *Директива за копродукция*. Същите задължения имат и другите държави към нас, когато ние сме мажоритарен, а те миноритарни копродуценти.

#### **Уважаеми конституционни съдии,**

Държавната политика за подкрепа на киното се определя с конкретни разпоредби за неговото развитие и се базира на държавна субсидия, изчислена по формулата в чл.17 от ЗФИ, която отчита пазара - действително направени разходи през предходната година. Този член, изваден от постоянно действащ закон и препратен към годишния Закон за държавния бюджет, според който може да се отпусне, но може и да не отпусне субсидия за кино, води до **колизия** между двата закона. **Единият - ЗФИ - пуска проектите на основание правни разпоредби, а другият евентуално, при възможност може да ги финансира - ЗДБРБ, 2011г.**

От този абсурд са засегнати и чуждите копродуценти, с които имаме сключени договори за развитие на проекти, съвместно производство, както и за текущите дейности - промоция и кинопоказ на европейски филми. Имаме случай, където немски копродуцент се оттегля от проекта заради нарушено финансиране, произтекло от административно намаление на средствата от страна на НФЦ. Това създава и недоверие у нашите партньори и ръководствата на европейските фондове. В момента те търсят гаранции от по-високо ниво - МК. Това вече се отразява негативно на нашия международен имидж като надеждни партньори.

С приемането на този член по „втория начин“ /гласува се един закон, а се променя друг/, направо в зала, без да се спазва законодателният процес, ние сме лишени от демократичното право да заявим своето мнение като граждани. На практика ни е отнето и правото като автори и създатели на

кинематографични произведения да се изразяваме на специфичния език за нашата професия, а самата държава е вложила и влага средства за кинообразование.

През декември 2010 г. липсата на компетентност и поддаването на лобистки натиск сред управляващите принудиха хората от филмовата общност да излязат на протест. Европа не помни такъв случай от 1946 г., когато САЩ сключват договор с Франция и налагат 60% от времето за показ по кинотеатрите да бъде за американски филми. Десетки хиляди френски кинематографисти и културни дейци излизат на протест и успяват да защитят конституционното си право френските филми да имат мажоритарно присъствие по кинотеатрите в страната.

Ако трябва да обобщим нашата подкрепа за групата народни представители срещу противоконституционния текст на параграф §83, тя ще бъде не на основание на нарушена процедура, а заради противоречията и последствията за филмовата индустрия от неговото приложение.

### **АРГУМЕНТИ :**

**Първо.** Пожелателната форма, която се използва, отваря много вратички **държавна помощ за българско кино да не се отпусне въобще.**

**Второ.** Дава възможност за **субективна** административна преценка каква да бъде държавната подкрепа - от нула до определената бройка по чл.17.

**Трето.** Държавната подкрепа за българската филмова индустрия се определя в зависимост от моментното финансово състояние на държавата, като в същото време по ЗФИ държавната политика е **залегнала в перспектива** с години напред в правни разпоредби и гарантирани средства, защото трябва да осигури минимума, необходим за устойчиво развитие на киноиндустрията ни, а не на епизодично появяващи се филми.

**Четвърто.** Държавната подкрепа, определена от ЗДБРБ-2011г, става „свободна величина“, а разходната част се извършва от МФ към МК, към НФЦ и е **едногодишен процес.** Спецификата на филмопроизводството изисква НФЦ да може да разпределя сумите в рамките на **няколко години** към продукциите, спечелили държавна подкрепа - в зависимост от етапа на реализация, при отчетени разходи се отпуска транш.

**Пето.** Параграф § 83 влиза в колизия със ЗФИ и парира неговите разпоредби.

**Шесто.** Спира подема на българската филмова индустрия, чиито филми в момента допринасят за изграждането на положителния имидж на България, а в последните 5 години са получили над 250 награди от международни кинофоруми.

**Седмо.** Отнема правото на няколко стотици автори на професионална изява.

**Осмо.** Създава несигурност за инвестиции и отблъсква чуждите продуценти от съвместни участия в създаването на европейски филми.

**Девето.** Нарушава Договора за присъединяването ни към ЕС в частта му за свободно движение на културни продукти, за опознаване на нашите народи и създаването на общо езиково и културно наследство.

**Уважаеми конституционни съдии,**

**Въвеждането на разпоредбата параграф §83 от ЗДБРБ-2011г. блокира българското кино и представлява действие срещу духовните устои на българската държава.**

**Ето защо се обръщаме към вас с молба да отмените параграф §83 от ЗДБРБ-2011г. като противоконституционен.**

**Радослав Спасов**

**Асоциация на българските кинорежисьори**

тел. за контакт: + 359 888 31 14 82