В цяла Европа телевизията, която е основен съставен елемент и средство за поддържане на демокрацията, бързо се променя под влияние на новите технологии и на непрекъснато нарастващата пазарна конкуренция. И докато преобразуването на бившите държавни електронни медии в много от страните е доста противоречив процес, обществените оператори навсякъде в Европа са изправени пред сериозни предизвикателства. Европейската програма за наблюдение и подкрепа към Институт „Отворено общество“ в сътрудничество с Регионалната медийна програма към същия институт проведе мониторинг на състоянието на електронните медии и по-специално на телевизията в 20 европейски страни, както членки на ЕС, така и кандидати за членство и потенциални страни-членки: *Албания, Босна и Херцеговина, България, Великобритания, Германия, Естония, Италия, Латвия, Литва, Полша, Република Македония, Румъния, Сърбия и Черна Гора, Словакия, Словения, Турция, Унгария, Франция, Хърватска и Чехия.* Мониторингът, извършен от местни експерти и представители на гражданското общество, дава оценка на медийната политика и регулация, целящи осигуряване на политическа и икономическа независимост на телевизията в Европа. Като разглеждат нейното развитие в светлината на европейските норми и стандарти, докладите заедно с общия преглед поставят и въпроса за влиянието на процеса на присъединяване към Европейския съюз върху реформите в медийния сектор. Настоящата книга представя резултатите от мониторинга и предлага подробни препоръки към правителствата, европейските организации и гражданското общество за запазване на водещата роля на телевизията в демократичните общества. Докладите могат да бъдат намерени и на адрес: www.eumap.org.

2005

Телевизията в Европа: законодателна рамка, практики и независимост

България

ИОО

БЪЛГАРИЯ

ИНСТИТУТ „ОТВОРЕНО ОБЩЕСТВО“ – София
ЕВРОПЕЙСКА ПРОГРАМА
ЗА НАБЛЮДЕНИЕ И ПОДКРЕПА (EUMAP)
РЕГИОНАЛНА МЕДИЙНА ПРОГРАМА (NMP)

Телевизията в Европа:

законодателна рамка, практики и независимост

Мониторингов доклад

2005

Телевизията в Европа:

законодателна рамка, практики и независимост

Мониторингов доклад

2005

ИНСТИТУТ „ОТВОРЕНО ОБЩЕСТВО“ – София
ЕВРОПЕЙСКА ПРОГРАМА
ЗА НАБЛЮДЕНИЕ И ПОДКРЕПА (EUMAP)
РЕГИОНАЛНА МЕДИЙНА ПРОГРАМА (NMP)

Телевизията в Европа:

законодателна рамка, практики и независимост

Мониторингов доклад

2005

Институт „Отворено общество“ – София
ул. Солунска, № 56
1000 София
България

© OSI/EU Monitoring and Advocacy Program, 2005
Всички права запазени.
TM and Copyright © 2005 Open Society Institute
EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM
Oktyber 6. u. 12.
H-1051 Budapest
Hungary
Website <www.eumap.org>

Екземпляри от книгата могат да бъдат поръчани
от Институт „Отворено общество“ – София
на адрес <info@osf.bg>

Художествено оформление *Q.E.D. Publishing*
Печатница *Симолини–94*, София

ISBN: 954-9828-36-0

Съдържание

Благодарности 7

Предговор 11

Въведение 13

Телевизията в Европа: общ преглед 17

Телевизията в Европа: България 197

Благодарности

Европейската програма за наблюдение и подкрепа на Института за Отворено общество (EUMAP) изразява своята признателност на изброените по-долу експерти за значимия им принос при осъществяване на настоящото изследване, както и за работата им по написването на докладите за състоянието на телевизионния сектор в отделните страни. Цялостната отговорност за съдържанието на изследването е на EUMAP.

Общ преглед	Мариус Драгомир – независим консултант (основен автор) Душан Релич – старши изследовател към Германския институт за международни отношения и сигурност (редактор-консултант) Марк Томпсън – независим консултант Андреас Грюнвалд – специалист по медийно право (консултант по правното аспекти на изследването), юрист към Берлинския офис на „Hogan & Hartson, L.P.P.“
Албания	Илда Лондо – координатор по научноизследователската дейност на Албанския медиен институт Мирела Шутерики – юрист
Босна и Херцеговина	Тарик Юсич – програмен директор на Медиен център, Сараево
България	Ася Кавръкова – директор на програмите „Европейска интеграция и регионална стабилност“ и „Гражданско общество“ към Институт Отворено общество, София
Великобритания	Дейвид Уорд – Център за медийни политики и развитие, Лондон
Германия	Рунар Волдт – медиен експерт, Франкфурт
Естония	Урмас Лойт – изпълнителен директор на Асоциацията на естонските радио- и телевизионни оператори
Италия	Джанпиетро Мацолени – професор към Факултета по политически науки в Университета в Милано Джулио Еня Виджевани – професор към Юридическия факултет в Университета в Милано
Латвия	Сергей Крук – преподавател в Латвийския университет
Литва	Мариус Лукосиунас – доцент в Журналистическия факултет на Вилнюския университет

Полша	Анджей Крайевски – независим консултант
Македония	Весна Шопар – ръководител на Центъра за комуникации, медии и култура към Института за социология, политически и правни изследвания на Университета „Св. Кирил и Методий“, Скопие Ветон Латифи – лектор към Югоизточноевропейския университет и анализатор на свободна практика
Румъния	Мануела Протяза – изпълнителен директор на „EurActiv“
Сърбия	Снежана Миливоевич – доцент във Факултета по политически науки към Белградския университет
Словакия	Расто Кузел – МЕМО 98 Иван Годарски – МЕМО 98
Словения	Марко Милославлевич – Факултет по социални науки към Университета в Любляна
Турция	Бюлент Чаплъ – професор към Факултета по комуникации в Университета в Анкара
Унгария	Петер Божоми-Лазар – изследовател към Унгарския център за свобода на словото
Франция	Тиери Ведел – старши научен сътрудник към Центъра за политически изследвания, Национална фондация за политически науки, Париж
Хърватска	Зринка Перушко – старши изследовател към Департамента за култура и комуникации на Института за международни отношения, Загреб
Чешка Република	Ева Рибкова – журналист и ръководител на проекти, TOL

Изказваме голямата си признателност и на следните организации за неоценимия им принос към докладите, който те дадоха чрез непрестанното сътрудничество по време на целия процес на настоящото изследване:

Албански медиен институт (Албания), Медиен център – Сараево (Босна и Херцеговина), Институт Отворено общество – София (България), Медиен център към Университета в Тарту (Естония), Провидус (Латвия), Литовския център за журналистика (Литва), Македонския институт за медии (Македония), Център за независима журналистика (Румъния), Фондация „Концепция“ (Румъния), Белградски медиен център (Сърбия), МЕМО 98 (Словакия), Изследователски център (Словения), Истанбулски политически център към Университета Сабанджи (Турция) и Фондация „Асистънс“ на Институт Отворено общество (Турция), Център за независима журналистика (Унгария), Център за политически изследвания

към Националната фондация за политически науки (Франция), Институт за международни отношения (Хърватска) и Център за изследвания на Централна и Източна Европа към Центъра за изследвания на медиите на Карловия университет (Чешка република).

Искаме да изразим специалните си благодарности за цялостния им принос към настоящото изследване и на следните експерти: проф. Карол Якубович, д-р Алина Мингию-Попиди, Гилом Шенвиер и Петер Нуурландер.

Европейската програма за наблюдение и подкрепа на Институт Отворено общество (EUMAP)

Пенелъпи Ферър – програмен директор
Мириам Анати – заместник програмен директор
Кати Негрин – ръководител-проекти
Алфия Абдикеева – редактор на електронна страница
Йоост ван Биик – редактор на електронна страница
Андрея Гуруби-Уотърсън – програмен координатор
Шила Тот – технически секретар

Редактори:

Мариус Драгомир – независим консултант
Душан Релич – независим консултант
Марк Томпсън – независим консултант
Куентин Рийд – независим консултант
Данаил Данов – независим консултант

Регионална медийна програма – Фондация Отворено общество

Гордана Янкович – програмен директор
Стюърд Чисхолм – ръководител на програмата
Морис Липсън – юридически съветник
Мигел Кастро – програмен координатор
Гернот Еберле – специалист по медийно право – бивш ръководител на програмата.

Институт Отворено общество 2005

Предговор

Европейската програма за наблюдение и подкрепа (EUMAP) на Институт „Отворено общество“ осъществява мониторинг в областта на човешките права и законодателството в Европа съвместно с местни неправителствени и граждански организации. Докладите на Програмата поставят ударението върху значимостта на гражданския контрол и насърчават прекия диалог между правителствения и неправителствения сектор по въпроси, свързани със спазването на човешките права и законността. Наред с докладите по темата „Телевизията в Европа: законодателна рамка, практики и независимост“ EUMAP осъществи и публикува изследвания върху защитата на правата на малцинства, независимостта и разширяването на капацитета на правната система, корупцията и борбата с нея, защитата на правата на хора с умствени увреждания и равните права за мъжете и жените. Към момента Програмата подготвя доклади по темата „Равен достъп до качествено образование за ромите“, които ще излязат през 2006 г.

Докладите на EUMAP се изготвят от независими експерти от наблюдаваните страни. Те целят да фокусират общественото внимание върху въпроси от областта на човешките права и ролята на гражданското общество за привеждане на политиката на държавата в съответствие с тези права и законовите стандарти в разширяваща се Европа. Всичките доклади включват подробни препоръки за действие на национално и международно ниво. Отправени към правителствата, международните организации и всички основни фактори, свързани с дадения проблем, тези препоръки имат за цел да гарантират, че изводите в докладите ще постигнат пряко необходимия ефект по отношение на наблюдаваната област.

Настоящото изследване е подготвено съвместно с Регионалната медийна програма (NMP) на Институт Отворено общество. Тази програма защитава независимите, професионални и жизнеспособни медии и качествената журналистика. Още по-точно, тя подкрепя инициативи, насочени към привеждането на медийното законодателство в съответствие с международно признатите демократични стандарти, съдейства за повишаване на професионализма на журналисти и ръководители на медии, работи за укрепването на медийни и журналистически асоциации и насърчава създаването на механизми на медийната саморегулация. NMP подпомага медиите, споделящи ценностите на отвореното общество, както и усилията, насочени към отстояване на свободата на словото, като стимулира промените в медийната политика, гарантиращи плурализъм в медийната собственост и разнообразието на мнения, представени в медиите. Регионалната медийна програма работи по целия свят и е насочена основно към страните, намиращи се в процес на демократизация и изграждане на функциониращи пазари на медиите.

Решението да се постави на мониторинг телевизионният сектор в Европа бе предизвикано от факта, че телевизията – едновременно основен елемент и индикатор за развитието на демокрацията – е в процес на динамични промени в рамките на

целия континент. Общественият модел за радио и телевизия е изправен пред предизвикателства без прецедент. Основни сред тях са непрестанно засилващата се конкуренция с търговските оператори и безпрецедентното развитие на новите технологии. Докато същевременно преходът на бившите, контролирани от държавата електронни медии към обществени в много от страните се оказва твърде противоречив. От друга страна, пред развитието на комерсиалната телевизия също стоят редица въпросителни, породени от налагащите се програмни модели и видове собственост.

Изследването „Телевизията в Европа: законодателна рамка, практики и независимост“ се базира на детайлизирана методология, достъпна в интернет на адрес www.eumap.org, която позволява сравнителен подход при анализа на разглежданите страни. Докладите обхващат осемте държави от Централна и Източна Европа, присъединили се към Европейския съюз през май 2004 г. (Естония, Латвия, Литва, Полша, Словакия, Словения, Унгария и Чехия), България и Румъния, чието присъединяване се очаква през 2007 г., двете страни-кандидатки за членство – Хърватска и Турция, четири държави от старите-членки на ЕС – Германия, Франция, Италия и Великобритания, евентуалните страни-кандидатки от Югоизточна Европа – Албания, Босна и Херцеговина и Македония, както и отделно проучване за Сърбия. В докладите както за държавите-членки на Европейския съюз, така и за останалите, ясно е изразена идеята, че международно утвърдените стандарти трябва да се спазват еднакво от всички страни. Изследването дава възможност и за проследяване на общите тенденции в развитието на телевизията, както и за отчитане на прилагането на утвърдените стандарти.

Към докладите за отделните страни е поместен и обобщаващ преглед, който предлага в резюме основните изводи, извлечени при наблюдението на държавите, включени в изследването. Предварителните доклади за всички тези страни бяха обект на дискусии – кръгли маси, организирани с цел да обхванат мненията и коментарите на представители на държавната власт, гражданското общество и международните организации. Окончателният вариант на всички доклади е постигнат в резултат на значителни изменения, предизвикани именно от направените в процеса на обсъждането критични бележки и коментари. EUMAP поема пълната отговорност за съдържанието на изследването в крайния му вид.

Въведение

Поредицата доклади, подготвени от Европейската програма за наблюдение и подкрепа (EUMAP) на Институт „Отворено общество“ (OSI) съвместно с Регионалната медийна програма (NMP), представлява изключително навременен и съществен принос към продължаващия неотложен дебат за бъдещето на телевизията в Европа.

Поредицата включва общ преглед и 20 отделни доклади за състоянието на телевизията – обществена и търговска. Наблюдаваните страни, обект на изследването, обхващат Централна и Източна Европа, Югоизточна Европа, подбрани страни от Западна Европа и Турция.

За мен, в качеството ми на специален представител на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа по въпросите на свободата на медиите, това изследване е от особен интерес поради редица причини.

Първо, защото всички от представените в него 20 страни членуват в ОССЕ, което е на практика почти половината от държавите-членки на организацията.

Второ, защото разгледаните в изследването страни представляват изключително широк – в политическо и икономическо отношение – спектър и следователно резултатите са от изключително значение за ОССЕ.

Трето и много важно, тъй като много от тези страни неотдавна се разделиха с тоталитарното си минало и са се устремили – надявам се – към демократично бъдеще.

Доброто телевизионно отразяване – обективните и безпристрастни новини, разнообразието на програмите с високо качество, плурализмът в гледните точки, включването на различните малцинства във всяка страна – всичко това според мен е от съществено значение за развитието на демокрацията. За съжаление, тези принципи на телевизията са подложени на увеличаващия се натиск на все по-засилващата се комерсиализация на сектора, вървяща ръка за ръка с технологичния напредък.

Докладите в това изследване представят богатата картина на настоящото и вероятно обезпокоителното бъдещо развитие на сектора в три основни направления: системата за регулация, обществения модел за радио и телевизия, настъплението на търговските оператори. Ще си позволя да коментирам и трите поотделно.

Регулаторните органи при електронните медии са онези организации, които правят възможно функционирането на цялата система за радио и телевизия. Те издават разрешителни лицензи и полагат усилия да не допуснат създаването на монопол в радио- и телевизионната дейност. Следователно политическата независимост на регулаторните органи от страна на правителството и държавата е от ключово значение както за цялостната им работа, така и за начина на тяхното финансиране. От доклади в това изследване разбираме обаче, че тази независимост нерядко

е под заплаха. Самият процес на номинации за членство в органите за регулация често е изкривен поради избирането на правителствени представители или други някакви „фаворити“ и „специалисти“. Финансирането на институциите за регулация е недостатъчно, което автоматически се превръща в пречка пред нормалното осъществяване на мониторинг и контрол върху работата на радио- и телевизионните оператори. Има и случаи на съзнателно лишаване на регулаторите от необходимите им правомощия за санкциониране, чрез което те на практика се оказват неспособни да изпълняват функциите си.

Но вероятно най-интересното наблюдение, откроило се при подготовката на докладите от изследването, е фактът, че не съществува единен „модел“, способен да обхване нуждите на органите за регулация по отношение на тяхната независимост. Процедурите по избор на медиен регулатор, които отлично действат в една страна, се оказват абсолютно непригодни, приложени в различния контекст на друга страна. Механизми за номинацията на регулативни органи, чудесно работещи в дадено развито гражданско общество, просто не действат там, където институциите на гражданското общество са все още в процес на създаване. И от изследването става ясно, че пренебрегването на подробности от контекста може да се превърне в сериозна заплаха при медийната регулация.

Системата за обществени радио и телевизия, както ясно показват докладите от различните страни, е изправена пред криза на идентичността. Настъплението на търговските оператори често като порой залива обществените радио- и телевизионни станции и ги принуждава да влизат в рейтингови войни. Резултатът в много от страните е неизбежен спад в позициите на обществените електронни медии. Същевременно предсказуемото наличие на ниши, към които търговските оператори не проявяват интерес, развитието на дигитализацията и различните платени услуги говорят в подкрепа на аргумента, че общественото радио- и телевизионно разпространение има своето запазено място и не се нуждае от специалните грижи на държавата. Подобни тези, обикновено издигани от търговските електронни медии, намират своите поддръжници: подозрението, с което аудиториите се отнасят към необходимостта от задължителните такси за обществените радио и телевизия, нараства, такива настроения се наблюдават дори и сред представители на Европейската комисия. По мое мнение е необходимо тези аргументи да бъдат опровергавани и по принцип, и на практика – в противен случай ще продължаваме да наблюдаваме ерозията на обществените радио и телевизия, което, предполагам, ще постави под заплаха самия процес на демократизация.

И накрая още нещо, отново свързано с изложеното дотук: факт е, че разнообразието в редакционното съдържание и безпристрастността в новините все повече и повече се поставят на риск от страна на търговските оператори, и все по-често се срещат случаи на смесена медийна собственост, като капиталите стават все по-непрозрачни, а броят на играчите на медийния пазар намалява. Липсата или най-малкото свиването в плурализма на гледни точки по телевизията, както става ясно от изследваните в докладите страни от региона, заплашва бъдещето на културните и информационните потребности на гражданите в тези страни.

Настоящото изследване според мен е от изключителна важност, защото представя снимка на начина, по който телевизията служи, или ако искаме да бъдем най-точни – не служи на развитието на демокрацията в значителна част от страните от ОССЕ, като същевременно предлага план как електронните медии могат да бъдат реформирани, за да подпомогнат това развитие.

Натискът, на които са изложени радиото и телевизията, е голям, големи са и предизвикателствата пред тях. Препоръките, включени в докладите, дават посоката, която радио- и телевизионните оператори би трябвало да следват, и ако те успеят, това ще им позволи да изпълнят отредената им в процеса на демократизацията централна роля на основен източник на информация, право на достъп до която имат всички. С цялото си сърце приветствам тези препоръки и изразявам пълната си подкрепа за предстоящата работа по тяхното изпълнение.

Миклош Харасти
Представител на ОССЕ
по въпросите
на свободата на медиите

Европейска програма за наблюдение и подкрепа (EUMAP)
Регионалната медийна програма (NMP)

Телевизията в Европа

Общ преглед

Съдържание

Благодарности 7
Предговор 11
Въведение 13
I. ОСНОВНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗСЛЕДВАНЕТО 21
1. Обобщения и заключЧения 21
2. Препоръки 25
2.1. Препоръки на международно ниво 25
2.1.1. Политики 25
2.1.2. Медийно законодателство 27
2.1.3. Обществени и търговски оператори 28
2.1.4. Обществени медии 28
2.1.5. Търговски медии 28
2.2. Препоръки на национално ниво 29
2.2.2. Медийни регулаторни органи 31
2.2.3. Обществени оператори 32
2.2.4. Търговски телевизионни оператори 32
2.2.5. Други 32
II. СЪСТОЯНИЕТО НА ТЕЛЕВИЗИЯТА В ЕВРОПА ДНЕС 33
1. Контекст 33
1.1. Западни модели 33
1.2. Източни модели 35
1.2.1. Посткомунистически блок 35
1.2.2. Турция 38
1.3. Западни модели и финанси 38
2. Преглед на европейската сиситема за радио- и телевизионно излъчване 39
2.1. Телевизионите аудитории 40
2.2. Телевизионната индустрия 41
2.3. Каква е програмата? 42
3. Медийна регулация в европа 43
3.1. Задачи 45
3.2. Модели на регулация 47
3.3. Структура на основния регулаторен орган 48
3.4. Финансиране на основния медиен регулаторен орган 50
3.5. Запазване на независимостта на основния медиен регулаторен орган 50
3.5.1. Независимост от политически натиск 51
3.5.2. Независимост от икономически натиск 54
3.5.3. Липса на правомощия 55
4. Обществената телевизия: в търсене на идентичност 56
4.1. Статут 57

4.2. Управление ... 58
4.2.1. Управленска структура ... 58
4.2.2. Назначения ... 58
4.3. Мисия и задължения на обществената телевизия ... 59
4.4. Финансиране ... 61
4.5. Обществените оператори на кръстопът ... 62
4.6. Независимост ... 64
4.6.1. Финансова независимост ... 64
4.6.2. Управленска независимост ... 65
4.6.3. Редакционна независимост ... 67
5. Частната телевизия: концентрация на собствеността ... 69
5.1. Задължения ... 69
5.2. Концентрация на собствеността ... 70
5.3. Съвместна собственост ... 72
5.4. Прозрачност на собствеността ... 72
5.5. Пазарът ... 73
5.6. Независимостта на търговската телевизия ... 74
6. Телевизионно програмиране ... 75
6.1. Промени в програмните формати ... 76
6.2. Обществената телевизия ... 76
6.3. Търговската телевизия ... 78
6.4. Квоти ... 79
6.4.1. Европейски квоти ... 79
6.4.2. Малцинствени квоти ... 80
6.5. Независими новини и разследваща журналистика ... 80
6.6. Ниши и алтернативи ... 81
6.7. Регионални телевизии ... 81
6.8. Медии на различните общности (community media) ... 82
7. Мултимедии и нови технологии ... 83
7.1. Преглед на пазара ... 83
7.2. Дигиталната революция ... 85
7.3. Състоянието на дигитализацията ... 87
III. ЕВРОПЕЙСКА И МЕЖДУНАРОДНА МЕДИЙНА РЕГУЛАЦИЯ ... 92
1. Въведение ... 92
1.1. Преглед на обвързващите споразумения и другите международни и европейски закони ... 93
1.1.1. Общ закон за конкуренцията ... 93
1.1.2. Специфично медийно законодателство ... 94
1.2. Корегулация и саморегулация ... 96
2. Законодателни изтоЧници ... 98
2.1. Международната търговска организация ... 99

2.2. Организация на обединените нации 100
2.3. Европейски съюз (ЕС) 103
2.3.1. Първично законодателство 105
2.3.2. Вторично законодателство 106
2.4. Съветът на Европа (СЕ) 109
2.4.1. Правото на свобода на изразяването 110
2.4.2. Специфична медийна регулация 111
3. Техническа регулация 113
3.1. Управление на радиоспектъра 113
3.2. Монополизиране на дигиталната телевизия 115
4. Регулация на съдържанието 119
4.1. Програмни и редакционни стандарти 119
4.2. Правото на отразяване на събития от обществено значение 120
4.3. Регулация на квотите 121
4.4. Реклама и спонсорство 122
4.5. Защита на подрастващите 123
5. Обществената телевизия 124
5.1. Европейска политика 124
5.2. Държавно субсидиране 126
6. Контрол на медийната собственост 128
6.1. Пазарна ситуация 128
6.2. Проблеми на политиката в областта на медийната собственост 129
6.3. Съществуваща законова рамка 131
Приложение 1. Законодателни актове и препоръки, цитирани в доклада 133
Европейски съюз 133
Съвет на Европа 137
Организация на обединените нации (ООН) 138
Световна търговска организация 139
Приложение 2. Библиография 140
Приложение 3. Таблици 141

I. ОСНОВНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗСЛЕДВАНЕТО

1. Обобщения и заключения

Понастоящем в 25-те страни-членки на Европейския съюз и в останалите 10 държави, намиращи се на различни етапи от процеса на присъединяване, съществуват около 4000 телевизионни канала[1]. Телевизията е основният източник на информация за повечето хора и като цяло се смята за най-влиятелната медия, що се отнася до формирането на общественото мнение. През последните години се наблюдава и стабилно нарастване на броя на часовете, отделяни за гледане на телевизия. В този смисъл телевизията продължава да запазва доминиращата си позиция независимо от навлизането на новите комуникационни технологии и най-вече на интернет.

В Западна Европа либерализацията на повечето телевизионни пазари през 80-те години на XX в. доведе до загубване на челните позиции, които имаха обществените оператори или държавните телевизии, главно поради предоставянето на честоти на частните медии. През 90-те години държавните телевизии в новите демокрации в Европа започнаха постепенен (и все още продължаващ) процес на трасформация в обществени оператори. В същото време в тези страни стартира и невероятно бързо разпространение на търговските телевизионни канали, често нелицензирани и незаконни.

Адаптирането към западноевропейския модел на структуриране на сектора на електронните медии за много от страните в преход се оказа не само условие за бъдещо присъединяване към Европейския съюз, но и част от общата „европеизация“ на политическия, социалния и икономическия живот. Въпреки че медийното законодателство беше до голяма степен приведено в съответствие с европейските стандарти, прилагането му нерядко е силно затруднено, а оперативната и финансовата независимост на регулаторните органи често съществуват само на хартия. Независимо от това в много от европейските страни електронните медии към момента функционират в една или друга степен като „двуполюсна“ система от обществени и търговски медии.

В цяла Европа телевизията остава силно регулирана система, защото използва ограничен естествен ресурс – вълновия спектър, който се контролира от държавата. Сред другите причини за силния контрол над телевизията са и нейната

[1] EUMAP research and European Audiovisual Observatory, Transfrontier Television in the European Union: Market Impact and selected Legal Aspects. Strasbourg, 2004, p. 6.

бързина и сила на въздействие. В повечето страни е постигната някаква степен на независимост на регулаторните органи, но въпреки това възможностите за оказване на политически и икономически натиск върху тях и дейността им все още са факт.

Обществените медии се радват на особена почит сред европейските законодатели, защото като цяло обществото гледа на тях като на жизненоважен елемент от демокрацията и европейската култура. Тези медии се разглеждат като изпълняващи важната задача да предоставят алтернатива и дори да повишават качеството на комерсиалната телевизия. Въпреки това процесите на дигитализация и сливането на комуникационните и информационните технологии, както и конкуренцията с търговските телевизионни канали упражняват сериозен натиск върху обществените оператори в Европа по отношение на самото предефиниране на специфичните им задачи в новите условия – да работят в среда, независима от политически и икономически интереси.

В допълнение към това Европейската комисия постави като изискване постигането на по-голяма прозрачност и финансова отговорност на обществената телевизия, а междуправителствени организации, като Световната търговска организация (СТО) разкритикуваха привилегированата позиция на обществените оператори в медийния сектор по отношение на тяхното финансиране. И в Западна, и в Източна Европа обществените оператори често са обвинявани за прекалено тесните им връзки с правителства и политически партии, както и за нарастващата им комерсиализация, която води до занижаване на качеството поради конкуренцията с търговските телевизии.

Появата на търговските телевизионни оператори сложи край на монопола на зараждащите се обществени телевизии в страните в преход и доведе до рязкото спадане на процента на тяхната аудитория. Нещо повече, в тази част на Европа обществените оператори много често изпитват недостиг на средства и са принудени да се справят със силен политически натиск и намеса, както и с недооценяването на тяхната професионална и обществена роля. Много от участниците в настоящия проект подчертават в своите доклади, че в техните страни разграничението между обществените и търговските функции на телевизията по отношение на програмното съдържание и качество става все по-неуловимо. Раследващата журналистика и програмите за малцинствата са все по-рядко срещани както в обществените, така и в търговските телевизии. Новинарските емисии много често стават подчертано таблоидни, особено при търговските телевизионни канали.

В цяла Европа телевизионните пазари са изключително стеснени както по отношение на собствеността, така и по отношение на аудиторията. В повечето страни трите най-големи телевизионни канала в процентно отношение събират почти цялата зрителска маса. В същото време собствеността върху търговските канали е концентрирана в ръцете на няколко притежатели, независимо от декларациите срещу монополизирането на медийните пазари и приемането на закони за неговото ограничаване. В Западна Европа концентрацията е по-голяма, отколкото в стра-

ните в преход. Въпреки това през последното десетилетие в тези страни се наблюдава процес на бурно разширяване, сливане и създаване на големи медийни групи, които контролират по-голямата част от пазара на електронните медии. И когато те са финансово подкрепени от политици или от големи конгломерати, представляващи други сектори на икономиката, търговските телевизии могат и често се превръщат в инструменти за постигане на определени политически и икономически интереси. В повечето от тези случаи нивото на прозрачност на медийната собственост и интереси е много ниско.

За Европейската комисия е трудно да предложи каквото и да е хармонизиране на законите, отнасящи се до медийна собственост в държавите-членки на ЕС, и по тази причина тя е оставила това задължение на отделните страни. Прилагането на съществуващите общоевропейски стандарти, залегнали например в Конвенцията за транснационална телевизия на Съвета на Европа или в Директивата „Телевизия без граници“ на ЕС, често е колеблив или дори изкривен процес, особено в новоприетите членки и в страните-кандидатки.

Независимо от нарасналото присъствие на транснационални инвеститори на пазара на електронните медии, връзките и сътрудничеството между журналисти или други медийни представители в повечето случаи се осъществяват на национално ниво, с много малко примери за взаимодействие на наднационално равнище. Направени са едва първите стъпки за въвеждане на основните стандарти за защита на труда и на други общи права, въпреки масираното навлизане на чуждите инвеститори, особено в медийната индустрия на Централна и Източна Европа. Това важи с особена сила за страните в преход, където журналистите нямат почти никакви трудови права. Чуждите инвеститори по правило предлагат по-лоши условия за работа в сравнение с тези, които осигуряват в собствените си страни.

След един неуверен старт през 2000 г., през последните две години дигитализацията навлезе много бързо в Западна Европа. Дотогава продуктите на медийната индустрия традиционно се разпространяваха като конкретни материални стоки, например книги или компакт-дискове, или чрез аналогово телевизионно излъчване. С превръщането на тези продукти в дигитални сигнали, днес медийното съдържание не се нуждае от материална форма, а може да се разпространява по интернет, по мобилните телефони, с помощта на сателитите или чрез други подобни усъвършенствани средства. И независимо от обстоятелството, че в цяла Европа съществуват още редица нерешени въпроси, свързани с навлизането на дигитализацията, особено що се отнася до финансирането и влиянието ѝ върху медийната регулация, твърде възможно е този процес да доведе до изостряне на конкуренцията и до нарастване на разнообразието и плурализма. В същото време е възможно дигитализацията да постави нови предизвикателства пред обществените оператори и пред съществуващите регулаторни системи. Към настоящия момент обаче процесът на дигитализация в страните в преход все още е доста бавен, а причините са недостатъчното финансиране и липсата на конкретна политика и правна регулация.

Настоящият обобщителен доклад събира основните резултати от мониторинг, проведен в 20 европейски страни, които включват както държави в преход, така и установени демокрации, както страни-членки на ЕС, така и страни-кандидатки за ЕС, а също и потенциални бъдещи кандидати. Като цяло това, което се очертава като основно заключение във всички доклади и същевременно потвърждава предупрежденията на много медийни специалисти и коментатори, е обстоятелството, че обществената телевизия е на прага на мащабна промяна. От настоящото изследване става ясно, че навлизането на технологичните нововъведения, ефектът от които се усеща дори и в най-изостаналите медийни пазари, не може да бъде спряно.

Към момента изглежда, че могъщите търговски оператори вероятно ще бъдат най-облагодетелствани от настъпващите промени, докато обществените телевизии са изправени пред риска да загубят много, ако не и всичко, което оправдава привилегированото им положение. Независимо от това, както показва този доклад, аргументите в защита на обществените оператори остават доста силни. Обществените електронни медии не само са здрава защита срещу търговските канали, които, ако бъдат оставени без ограничения, ще снижат още повече стандартите и ще заличат всички програмни направления, неосигуряващи високи приходи. Обществените оператори предлагат най-добрия начин за подобряване на качеството и повишаване на стандартите във всички медийни жанрове.

Следователно основната цел на медийната политика и регулация, стремежът на всички експерти и граждани, загрижени за бъдещето на медиите, трябва да стане идеята да се възползват от плодовете на тази промяна. С други думи, обществените оператори трябва да намерят възможности за по-голям избор при създаването на общодостъпни програми, без това да означава отказ от постижения като качество, широта и истински плурализъм, и на съдържание, насочено към различните сегменти от обществото, както и към цялото общество. Ясно е, че за постигането на тази цел няма ясно установен път. Единен подход, който е в състояние да гарантира постигането на балансирана и устойчива „двуполюсна система“ в електронните медии или на независима регулация, не съществува, както няма и един-единствен модел на успешно прилагане на принципите на обществената телевизия. Електронните медии са толкова дълбоко вкоренени и зависими от политическия опит на обществото, от обществените институции и възгледи и от журналистическите традиции и ресурси, че всяко общество трябва да създаде свой собствен модел.

На фона на всичко това състоянието на обществените оператори в новите европейски демокрации предизвиква сериозна загриженост и бъдещето им изглежда доста несигурно. Без да познават в дълбочина принципите на обществената телевизия и радио, страните в преход са си поставили за задача да ги развиват. Ето защо широко разпространеното професионално и общо безразличие към ролята на обществените оператори в тези страни не е изненадващо. То отразява както прекалената новост на идеята за обществените оператори, така и масовата неспособност на току-що зародилите се или съществуващи по-скоро на теория обществени оператори да излъчват програми, способни да впечатлят публиката със

своето различие от търговските телевизии до такава степен, че да заслужават да бъдат подкрепяни. Като правило, политиците не показват почти никакво желание да зачитат автономността на обществените оператори. Дори и в страните, които възприемат себе си като вече излезли от преходния период, в повечето случаи обществените оператори все още остават здраво заседнали някъде по средата на този преход.

Поместените в следващата част препоръки, 41 на брой, се концентрират върху четири основни области – медийно законодателство и политика; обществени регулатори; обществени оператори и търговски оператори – и имат за цел да допринесат за общоевропейския медиен дебат. Всички препоръки се основават на резултатите от мониторинга, представен в настоящата обобщаваща част. Те са разработени по-подробно в докладите за отделните страни, където се намират и по-конкретни препоръки за всяка от тях.

2. Препоръки

Препоръките в тази част се основават на резултатите от мониторинг върху 20 европейски държави от Западна, Централна, Източна, Югоизточна Европа и Турция. Те обаче следва да бъдат разгледани както от Европейския съюз, Съвета на Европа и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, така и от съответните национални правителства и парламенти, при това във взаимовръзка с други страни, непокрити от този мониторинг, и по-специално със страните от програмата на ЕС „Европейска политика на добросъседство“[2], като се отчитат начините, по които тези страни участват и подпомагат процеса на преобразуване на медийния сектор в целия регион.

2.1. Препоръки на международно ниво

2.1.1. Политики

Медийна политика

1. Европейският съюз (ЕС), Съветът на Европа (СЕ) и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) трябва да продължават да подкрепят идеята, че независимите радио и телевизия в двуполюсната система на обществени и търговски електронни медии представляват основен елемент на

[2] Страните, участващи в програмата на ЕС „Европейска политика на добросъседство“, включват Алжир, Армения, Азербайджан, Беларус, Египет, Грузия, Израел, Йордания, Ливан, Либия, Молдова, Мароко, Сирия, Тунис и Украйна, както и Палестинската автономия.

демокрацията и част от европейската политическа и културна идентичност. Този принцип трябва да продължава да бъде основа за медийната политика и законодателство.

2. ЕС, СЕ и ОССЕ трябва да са сигурни, че докато европейската медийна индустрия е насърчавана да остане конкурентоспособна, това няма да доведе до сделки, които биха могли да предизвикат влошаване на качеството и плурализма в европейските електронни медии.

3. ЕС, СЕ и ОССЕ следва да увеличат усилията си за преодоляване на различията в развитието на електронните медии в държавите в преход и в останалите страни.

4. Необходимо е ЕС да обърне по-голямо внимание на демократичното функциониране на медиите, както и на стабилността и прозрачността на законодателната среда в аудио-визуалния сектор при оценяването на готовността на страните-кандидатки за членство в ЕС според т.нар. критерии от Копенхаген.

Законодателство

5. С оглед на бъдещото си разширяване и поради нуждата от развитие на комуникациите с всички страни от Западните Балкани и с тези, включени в програмата „Европейска политика на добросъседство“, ЕС трябва да преразгледа Директивата „Телевизия без граници“, за да предефинира по подходящ начин категорията „европейски аудио-визиални произведения“.

Подпомагане и наблюдение

6. Съобразно със собствения си диапазон на действие ЕС, СЕ, ОССЕ и другите международни правителствени и неправителствени институции следва да превърнат в приоритет дейностите по:

- наблюдението на медийното законодателство и политика и прилагането им на практика;
- осигуряването на консултантски услуги, възможност за провеждане на изследвания и финансово подпомагане на медийните реформи.

7. ЕС трябва да застане начело на опитите за подобряване на координацията между правителствата на страните-членки, СЕ, ОССЕ и международните и националните медийни организации, с цел избягването на повторения и повишаването на ефективността на изпълняваните медийни проекти и програми.

8. Необходимо е ЕС да координира и в крайна сметка да интегрира съществуващите мерки в подкрепа на развитието на медиите в държавите-членки с програми в подкрепа на медиите в страните, включени в програмата на ЕС „Европейска политика на добросъседство“, както и в процеса на стабилизация и присъединяване, с цел да се постигне хармонизация и да се подобрят ефективността и качеството.

Дигитализация

9. ЕС, СЕ и ОССЕ трябва да подкрепят научните изследвания и публичния дебат върху социалните, политическите и културните последици от дигитализацията на електронните медии, както и тези, насочени към създаване на национална политика в тази област.

Участие на гражданското общество

10. С оглед на значението на гражданското общество за демократичните промени в Европа и необходимостта от продължаване на реформите ЕС, СЕ и ОССЕ следва да приобщят към усилията си и представители на гражданското общество – по-конкретно от асоциациите на потребителите, медийните организации и другите неправителствени организации, от професионалните организации, академичните среди и другите обществени партньори – във всички аспекти на дейността си по развитието и определянето на медийната политика. Мнението на тези представители на гражданското общество по основни медийни въпроси трябва да се взима под внимание, включително, но не само, по въпроси като:

- независимост на медийните регулаторни органи;
- дигитализация и технически новости в радио- и телевизионното разпръскване;
- мерки за защита на обществения интерес от страна на радио- и телевизионните оператори;
- мониторинг с цел спазване на международните норми в радио- и телевизионното разпръскване.

2.1.2. Медийно законодателство

Независимост

11. ЕС, СЕ и ОССЕ трябва да подкрепят по-нататъшното трансформиране на медийните регулаторни органи в независими организации, които да разполагат с достатъчно ресурси и правомощия, за да могат да упражняват ефективно мониторинг върху работата на медийните оператори и върху спазването на законите и условията, залегнали в лицензите им за дейност. В същото време те трябва да осъждат всеки опит за неправомерен политически натиск и вмешателство в работата на органите за медийна регулация.

12. Както СЕ, така и ОССЕ трябва да засилят мониторинга върху спазването на ангажиментите, поети от страните-членки за осигуряване на независимост на органите за регулация на електронните медии.

2.1.3. Обществени и търговски оператори

Подготовка на кадри

13. ЕС, СЕ и ОССЕ трябва да увеличат усилията си за осигуряване на възможност за усъвършенстване и за професионално развитие на медийните кадри както чрез подкрепа на обучението по места, така и чрез създаване на специализирани институции за обучение в бъдеще.

14. Международните и националните асоциации на журналистите заедно със собствениците на медии и с другите медийни специалисти следва да създават и подкрепят нови програми за обучение на журналисти от всички медии.

Професионална етика

15. Необходимо е международните и националните асоциации на журналистите заедно със собствениците на медии и с другите медийни специалисти да подкрепят въвеждането на етични кодекси, редакционни насоки за работа, правила за приемане на оплаквания, както и на други средства за саморегулация във всички медии.

Трудови права

16. Международните и националните асоциации на журналистите, медийните специалисти, профсъюзите и собствениците на медии трябва да си сътрудничат по въпросите на трудовите взаимоотношения в медийната индустрия. По-специално всички те следва да защитават приемането на национално законодателство, което да изисква от транснационалните и националните инвеститори да зачитат основните принципи на трудовото право, като правото на колективен трудов договор и нуждата от минимална социална защита.

2.1.4. Обществени медии

17. ЕС, СЕ и ОССЕ трябва да продължават да подкрепят и да защитават обществените медии като значимо постижение на европейската култура, институция от жизненоважно значение за демокрацията и социалната стабилност и като стимул за постигане на високи стандарти в медийните програми. Медийната политика и законодателство следва да отстояват принципа, че пазарът сам по себе си не може и не бива да определя политиката на медиите.

2.1.5. Търговски медии

Прозрачност

18. Необходимо е Европейската комисия и ОССЕ да предложат законодателство, което да осигури прозрачност на собствеността над електронните медии.

19. Нужно е ЕС да създаде независима агенция, която да има правомощията да наблюдава и да контролира медийните пазари и концентрацията на медиите в Европейския съюз и на световния пазар.

Медиен плурализъм

20. Европейската комисия, ОССЕ и СЕ трябва да стимулират и подкрепят непрекъснат обществен дебат за адекватните мерки за защита на медийния плурализъм в Европа, както и за правото на информация и свобода на изразяване.

2.2. Препоръки на национално ниво

2.2.1. Политика

Обществен дебат

21. Правителствата и парламентите трябва да осигурят възможност за широк дебат по въпросите на медийната политика и законодателство. Необходимо е властите, особено в страните в преход, да обърнат специално внимание на включването на представители на гражданското общество – включително от асоциациите на потребителите, организациите за защита на правата на медиите и други неправителствени организации, от професионалните организации, от академичните среди и другите обществени партньори – в дейността им, свързана с медийната политика и законодателство. По-специално тези представители на гражданското общество трябва да взимат участие в обсъждането на:

- мерките за осигуряване на пълна независимост както на медийните регулатори, така и на самите медии;
- дигитализацията и другите технически нововъведения в радио- и телевизионното разпръскване;
- мерките за защита на обществения интерес от страна на радио- и телевизионните оператори;
- мониторинга с цел спазване на законовите разпоредби и процедурите за лицензиране на операторите.

Издигане на общественото съзнание

22. Правителствата, парламентите и електронните медии трябва да участват и да подкрепят продължаващите сериозни опити, насочени към повдигане на общественото съзнание по отношение на всички отделни аспекти на медийната политика и развитието на медиите, които са от обществен интерес.

Подготовка на кадри

23. Необходимо е правителствата заедно със собствениците на медии, университетите и гражданските организации да увеличат усилията си за осигуряване на подготовка и възможности за професионално развитие на медийните кадри както чрез подкрепа на обучението по места, така и чрез създаването на нови специализирани институции за обучение.

Програмиране

24. Правителствата и регулаторните органи трябва да *налагат* на търговските медии задължението да изпълняват функциите и на обществени оператори, като това се разглежда като необходим и желателен начин за осъществяване на медийната регулация, или трябва чрез подходящи стимули да ги *насърчават* да излъчват програми, съобразени с обществения интерес.

25. Съобразно с обстоятелствата правителствата или регулаторните органи следва да осигуряват финансова и всякаква друга подкрепа за продуцентите, които създават програми за етническите, езиковите и други малцинства, както и за медиите, които ги излъчват.

26. Там, където е необходимо, парламентите трябва да променят закона, за да дадат власт на медийните регулаторни органи да следят и контролират отблизо програмното съдържание на телевизиите с цел спазването на законовите и лицензионните изисквания.

Дигитализация

27. Нужно е правителствата да разработят национална политика по отношение на дигитализацията на електронните медии, както и конкретни планове за нейното осъществяване.

28. Правителствата трябва да предприемат действия за създаване на закони, които да дават възможност на обществените оператори автоматично да получават лиценз за дигитално разпространение с цел осигуряване на мястото на обществените оператори на пазара на дигиталните медии.

29. Необходимо е парламентите да предприемат действия за създаване на закони, които да предотвратят формирането на конгломерати от групи оператори, участващи във вериги за дигитално разпространение, като дигитални мултиплексни оператори, телевизионни станции, създатели на програми и доставчици на софтуерни продукти, за да се предотврати създаването на монополи на дигиталния телевизионен пазар.

30. С оглед на възможните дълбоки промени в радио- и телевизионното разпръскване, до които ще доведе дигитализацията, парламентите и правителствата трябва да подкрепят кампаниите за повишаване на общественото съзнание, както и започването или продължаването на дебата по въпросите на въвеждането на дигитализацията.

Местна телевизия и регионални медии

31. Правителствата трябва да включат в своите национални стратегии за медийна политика възможности за развитие на местни телевизионни станции и регионални медии. Подобни станции и медии следва да получат равни възможности за достъп до честотния спектър и при доказана нужда от тяхното функциониране да се ползват с подкрепа при стартирането си.

2.2.2. Медийни регулаторни органи

Независимост и прозрачност

32. Правителствата трябва да осигурят както законово, така и на практика политическа и ефективна независимост на медийните регулаторни органи в съответствие с препоръките на СЕ[3].

33. Правителствата трябва да осигурят необходимото финансиране на органите за медийна регулация, което да им даде възможност да изпълняват всички свои функции. Това включва най-вече техните задължения по отношение на мониторинга на изпълнението от страна на медиите на всички законови и лицензионни изисквания, намесата им в случаите на нарушаване на тези изисквания и когато е нужно, налагането на съответните санкции.

34. Необходимо е правителствата да предприемат мерки (там, където липсват) за въвеждането и за ефективното прилагане на подробни правила с цел избягване на конфликт на интереси при назначаването и продължаването на назначенията на членовете на регулаторните органи.

Отдаване на честоти

35. Медийните регулатори следва да осигурят прозрачност, липса на дискриминация и пропорционалност при разпределението на радиочестотите. По-специално страните-членки на ЕС трябва да осигурят необходимите условия за пълно покритие между клаузите на Директивите на ЕС, 2000/21/СЕ (Рамкова директива)[4] и 2002/22/СЕ (Директива „Универсална услуга“)[5] и за тяхното пълно включване в националните законодателства.

---

[3] Основна в това отношение е препоръката за независимостта и функциите на регулаторните органи на електронните медии от 2000 г., както и насоките на Съвета на Европа за независимостта и функциите на регулаторните органи на електронните медии (Съвет на Европа, Комитет на министрите, Препоръка 23 (2000 г.) на Комитета на министрите към страните-членки по отношение на независимостта и функциите на регулаторните органи на електронните медии, приета от Комитета на министрите на 20.12.2000 г. на 735-ото заседание на ниво заместник-министри).

[4] Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, L108/33. Brussels, 24 Apil 2002 (*Framework Directive*).

[5] Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, L108/51. Brussels, 24 Apil 2002 (*Universal Service Directive*).

Лицензиране на дигиталните оператори

36. Медийните регулатори трябва да осигурят необходимите условия за разпределението на дигиталните лицензи между разнородни оператори, за да не се възпроизведат монополните позиции, които имат днес някои оператори на аналоговия медиен пазар.

2.2.3. Обществени оператори

37. Правителствата трябва да продължават да подкрепят обществените оператори в качеството им на основен елемент на демокрацията. Политиката и законодателството следва да зачитат принципа, че пазарните сили не могат и не бива да определят политиката в обществените медии.

Независимост и финансиране

38. Там, където е необходимо, правителствата трябва да предприемат мерки за приемане на закони и за тяхното ефективно прилагане с цел осигуряването на независимо, честно и прозрачно назначаване на генерални директори и членове на управителните съвети на обществените медии.

39. Правителствата следва да предприемат мерки за приемането на закони, които да принудят обществените оператори да въведат механизми за осигуряване на прозрачност на изразходването на средствата и най-вече на парите от обществените фондове.

40. Управителните съвети на обществените медии трябва да бъдат задължени да следят дали програмното съдържание отговаря на обществените функции на тези медии. Това е особено важно, тъй като обществените оператори често са склонни да се поддават на пазарния натиск, като форматират програмите си, водени от единствената цел да спечелят по-голям дял от аудиторията.

2.2.4. Търговски телевизионни оператори

Прозрачност

41. Правителствата трябва да осигурят приемането и прилагането на закони, които да гарантират прозрачността на собствеността на всички медии, включително и на тези, принадлежащи на чужди инвеститори.

2.2.5. Други

Основни трудови права

42. Там, където липсват закони, гарантиращи социалната и трудовата защита на правата на служителите в търговските и обществените оператори, правителствата трябва да осигурят приемането на такива закони.

II. СЪСТОЯНИЕТО НА ТЕЛЕВИЗИЯТА В ЕВРОПА ДНЕС

1. Контекст

За последните пет десетилетия телевизията в Западна и Източна Европа претърпя еволюция, която, макар и разминаваща се във времето, е изключително сходна. През този период телевизията е в непрекъснат процес на комерсиализация[6]. От институция, намираща се като цяло в продължение на повече от половин век под контрола на държавата, за последните две-три десетилетия телевизията се превърна в двуполюсна система, състояща се от обществени оператори, непрестанно конкуриращи се (но и отстъпващи позициите си) в съревнованието с търговските оператори, собственост на частни лица. В държавите от Централна и Източна Европа краят на пълното господство на държавата над радио- и телевизионната индустрия настъпи едва в началото на 90-те години на XX в., предизвикан от рухването на комунизма. Но веднъж започнал, този процес се разви много по-бързо, отколкото в Западна Европа. Широко приветстваната „европеизация“ на политиката, социалния живот и икономиката се превърна за радио-телевизионната индустрия в опит за прилагане на западните стандарти на регулиране, както и на всички други начини и средства за управление на електронните медии. Това, което изненада мнозина, беше масираното навлизане на западни капитали в телевизионната индустрия, често равнозначно на изтикването на местните играчи в периферията на пазара.

1.1. Западни модели

През първата фаза от развитието на радио-телевизионната индустрия в Западна Европа преобладаващата философия на управление се базираше на културния патернализъм, ценностите на общественото радио и телевизия и логиката на администрирането, като тази индустрия се разглеждаше като национална и отговорна за развитието на културата и образованието и за разпространението на контролирана политическа информация.

[6] Държавите, изследвани в този доклад, са разделени на три основни групи. Югоизточна Европа включва: Албания, Босна и Херцеговина, Република Македония, Сърбия и Черна Гора (докладът на EUMAP включва само Сърбия, без Черна гора) и Хърватска. Централна и Източна Европа обхващат: България, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия, Словения и Чехия. Западна Европа покрива четирите държави, включени в изследването: Великобритания, Германия, Италия и Франция. Турция е разгледана самостоятелно.

Във Великобритания телевизията винаги е играла централна роля в политическия живот благодарение на съществуващия консенсус по отношение на нейното място в обществото и на общоприетото схващане за необходимостта от редакционна независимост като основен принцип в изграждането на телевизионната система. Мотото на Райт „да информира, образова и забавлява“ се превърна в крайъгълен камък на британската радио-телевизионна „философия“ и остава основен критерий за спазване на ценностите на общественото радио и телевизия и до днес[7]. До 1982 г. единствените играчи на пазара на електронните медии във Великобритания са Би Би Си и Ай Ти Ви, които започват да излъчват съответно през 1936 и 1955 г. И в двата случая те имат задължения на обществени оператори. Системата е коренно реформирана през 1990 г., когато чрез новото законодателство конкуренцията се засилва изключително много.

Би Би Си беше моделът, използван за възстановяването на западногерманското радио и телевизия след 1945 г. под надзора на окупационните власти. Германският обществен оператор се различава от британския модел по това, че ръководните му органи не се състоят от една малка група „велики и заслужили“ хора, избрани от правителството (както е във Великобритания), а от представители на важни кръгове на обществото (*gesellschaftlich relevante Gruppen*). За посттоталитарните страни от Централна и Източна Европа този модел на включване на гражданското общество, в това число и на политически групи в управлението на електронните медии се оказа изключително подходящ. Монополът на общественото радио и телевизия във Великобритания приключи през 1982 г., когато след масирано лобиране от страна на цялата индустрия консервативното правителство либерализира пазара на електронните медии и разреши функционирането на частни оператори, спомагайки по този начин за установяването на двуполюсната система.

Идеята за съвместното съществуване на политическия контрол и културната роля на телевизията просъществува във Франция до 1968 г., когато вниманието се премести по посока на вкусовете на аудиторията и нарасна ролята на рекламата. Държавният монопол в радио-телевизионната индустрия там приключи през 1982 г., когато частните играчи бяха допуснати до пазара. Независимо от това държавата продължава да играе важна роля в регулирането на електронните медии.

Италия представлява специален случай по отношение на намесата на политиците в регулирането на електронните медии и особено в дейността на държавната RAI. Комерсиалната телевизия възниква през 70-те години на XX в. в един напълно нерегулиран пазар. В средата на 90-те години комерсиалната телевизия помага на Силвио Берлускони, мощен магнат от Северна Италия, да получи политическа власт и в качеството му на министър-председател да придобие през последните

[7] Джон Чарлз Уолсъм Райт, първи барон Райт (1889–1971). Основоположник на британската традиция за независимо обществено радио и телевизия. И до днес Хартата на Би Би Си се основава на дефиницията за мисията на Би Би Си „да информира, образова и забавлява“, формулирана от Райт – нейния първи директор (1927–1938).

години известни правомощия както върху комерсиалната, така и върху обществената телевизия – нещо, което е без прецедент в която и било друга от развитите демокрации в Европа.

1.2. Източни модели

1.2.1. Посткомунистически блок

Централна и Източна Европа

По времето на комунизма във всичките централно- и източноевропейски страни телевизията е използвана като рупор на единствената управляваща партия и обикновено служи за възхвала на тоталитарните лидери на тези страни. С падането на комунизма през 1989–1990 г. електронните медии в този регион навлизат в нов етап на развитие. Тяхното преструктуриране следва развитието на телевизията в Западна Европа. В началото на 90-те години посткомунистическите правителства започват да променят медийната система, отваряйки пазара и за частните медии, като в същото време предприемат стъпки за превръщането на държавните медии в независими. Свободата на медиите съвсем скоро се превръща преди всичко в свобода да се създават частни медии. Частните медии, преследващи главно търговски цели, бързо изместват държавните, които в повечето случаи или не искат, или не могат да се съревновават с тях. Като цяло степента на успеха на реформите в електронните медии очевидно отразява цялостното развитие на преустройството във всяка отделна страна.

В началото на 90-те години много от посткомунистическите страни са обхванати от опустошителни „медийни войни“ между политическия елит и журналистите по въпроса, кой да контролира медиите. В Унгария например от политическите промени през 1989–1990 г. досега, медийната среда е като ожесточено бойно поле поради конфликта между политическата власт и журналистите по отношение на ролята на медиите в плуралистичното и отворено общество.

В много от посткомунистическите страни промените в телевизията се извършват хаотично, без ясна политическа визия или установени юридически рамки, което води до бум на нелицензираните частни медии. В Полша в началото на 1993 г. действат 57 нелегални телевизии. Между 1993 и 1997 г. там са лицензирани основните национални (т.е. с национално покритие) телевизии. Независимо от късно започналото либерализиране на медийния пазар, Албания демонстрира бърз медиен растеж. Той обаче се осъществява в хаотична и нерегулирана среда, без установени закони. Албанското радио и телевизия са пълни монополисти до 1995 г., когато започва да функционира частната телевизия „Шиджак“ (TV Shijak).

Официално Словакия бързо преобразува държавните си медии в обществени. Още през 1991 г. както Словашкото радио (SR), така и Словашката телевизия (STV) формално са обявени за обществени, а в първите години на 90-те са ли-

цензирани шест частни оператора. В Чехия първата комерсиална телевизия, разрушила монопола на държавната Чешка телевизия (CT), беше TV Nova, част от Централноевропейската медийна индустрия (CME) – компания със седалище на един от карибските острови и основана от бивш американски посланик в Унгария. За разлика от своите централноевропейски събратя като Чехословакия и Полша, Унгария приема по-бавно медийно законодателство, за първи път въведено през 1996 г. Либерализацията на пазара тук също идва по-късно – първите унгарски частни оператори са лицензирани едва през 1997 г.

В България, с навлизането на пазара в края на 90-те години на две национални телевизии – „бТВ“ и „Нова телевизия“, телевизията се превръща в комерсиална индустрия, а Българската национална телевизия (БНТ) губи водещото си място. „бТВ“ е собственост на „Balkan News Corporation“ – компания, принадлежаща на медийния магнат Рупърт Мърдок. В Румъния местните и чужди частни инвеститори започват да разкриват станции между 1993 и 1998 г., превръщайки радиото и телевизията в бурно развиваща се индустрия, с което принуждават държавната радио-телевизионна компания (SRTV) на няколко пъти буквално да прекроява начина си на работа, за да остане в крак с конкуренцията.

Сред Балтийските страни Литва регламентира създаването на частни медии още през 1992 г. Преструктурирането на бившата държавна медия в обществена е напълно завършено през 1996 г. В Естония по времето на комунизма държавната телевизия е принудена да изпълнява ролята на поддръжник на съветската пропагандна машина. Независимо от това, често под влиянието на финландската телевизия, която голяма част от населението на страната може да приема и разбира, тя успява до известна степен да предложи разнообразни програми с високо качество. През 90-те години Естония застава твърдо зад либерализацията на телевизионния сектор и до 1994 г. успява формално да завърши преобразуването на държавната телевизия в обществена. Процесите на либерализация са по-бавни в Латвия, където първата частна телевизия – LNT, започва да работи едва през 1996 г., оспорвайки господството на обществената LTV.

Бивша Югославия

Поради своя мултикултурен състав, федеративна конституция и по-свободна идеология бивша Югославия се радва на сравнително разнообразна и либерална медийна система с голям брой регионални и местни станции. Телевизионните станции излъчват много западни програми на оригиналния език със субтитри. Например в Словения, най-северната от шестте федеративни републики в Югославия, още от самото си създаване през 1950 г. телевизията се гордее със западния си модел, като държавната телевизия излъчва както елитарни, така и популярни програми, включително и произведени в Западна Европа и САЩ. Нещо повече, поради местоположението на страната хората гледат италиански и австрийски програми. Тази отвореност на Словения към Запада, наред с бързото либерализиране на медийния ѝ пазар (първата частна телевизия е лицензирана още през 1990 г., а други две – през 1995 г.), прави промяната на политическата и икономи-

ческата система в страната в края на 80-те години по-малко болезнена в сравнение с другите страни в преход.

Най-южната от републиките, Македония, започва медийни реформи скоро след като става независима. Още през 1991 и 1992 г. стартират първите частни телевизионни станции. През 1991 г. Парламентът официално преобразува македонската държавна телевизия в обществена. Същинската реформа отнема обаче много повече време и все още продължава с усилията на междуправителствени мисии, които помагат на Македония да намери решение на етническото напрежение, довело до кървави бунтове на местните албанци през 2001 г.

На останалите три републики от бивша Югославия все още предстои да се справят в различна степен с наследството на етническите конфликти и войните от 90-те години. Медиите и особено телевизията са сред най-важните оръжия по време на войните. Поставени под контрола на националистически и популистки управници, те насаждат етническа омраза и очернят демократичната опозиция.

Според клаузите на споразумението, сложило край на войната, продължила от 1992 до 1995 г. в Босна и Херцеговина, тази държава се ръководи от изключително сложна правителствена структура, отразяваща (и съхраняваща) пълната липса на политически консенсус между трите национални ръководства. Междуправителствените организации, които наблюдават следвоенното възстановяване на страната, твърде бавно осъзнават необходимостта от реформи в електронните медии. Все още не е ясно дали тези организации и особено Европейският съюз, който придобива все повече и повече контрол върху процесите на възстановяване и развитие, имат средства и воля да попречат на националистическите елити да блокират създаването на автономни обществени медии.

Сърбия и Черна гора представляват държавен съюз, който все още не е наясно с бъдещето си. От една страна, правителството на Черна гора изразява желание за независимост, а от друга – най-южната провинция на Сърбия, Косово и Метохия, е протекторат на ООН от 1999 г. след военната операция на НАТО за прекратяване на кръвопролитията, причинени от конфликта между непокорните етнически албанци и сръбското правителство. Електронните медии в Сърбия преминават през драматични промени за последните 15 години. През 90-те години повечето от медиите са под контрола на държавата и представляват обикновен рупор на авторитарния и войнстващ режим на Слободан Милошевич. Независимо от това някои медии остават в опозиция на правителството, разчитайки изключително много на политическата закрила и финансовата помощ на Запада. Макар и парадоксално, режимът не проявява никакъв интерес към създаването на стотици търговски радио- и телевизионни станции, при условие че вместо актуална информация те предлагат на загубилото всякаква политическа ориентация население нискокачествени забавни и други ескейпистки програми. Истинските промени в медийната политика, довели до края на господството на държавната телевизия, започват едва след падането на режима през октомври 2000 г., но и до днес те продължават да са несигурни и непълни.

В Хърватска, по времето на Франьо Туджман – първия демократично избран президент след падането на еднопартийното управление, авторитарното отношение на правителството към медиите се проявява още преди началото на войната, през лятото на 1991 г. През следващите години до края на века то предизвиква съпротивата на демократичните политически партии и гражданското общество в страната, както и критичните реакции на международната общност, настояваща за прекратяване на омразата. В същото време официалната пропаганда подтиква към неприязън спрямо етническите групи и демократичната опозиция. Доминиращата роля на контролираните от правителството медии продължава до края на 1999 г., когато Туджман умира и неговата партия губи както президентските, така и парламентарните избори. В резултат на това медиите претърпяват реформи, осигурили по-голяма независимост на телевизията. Според ЕС тези промени ще трябва да продължат, за да се достигнат стандартите, необходими за членство в Съюза.

1.2.2. Турция

В продължение на две десетилетия турската телевизионна индустрия е изцяло доминирана от държавната телевизия, която през 1964 г. получава единствения в страната лиценз и монополно положение, продължило до 1990 г., когато се появява първата частна телевизия, предаваща за Турция от Федерална република Германия. Следва стартът и на станции. Официалното премахване на държавния монопол в електронните медии става факт през 1993 г.

1.3. Западни модели и финанси

Развитието на електронните медии в посткомунистическите страни на Централна и Източна Европа се характеризира с въвеждането на западните модели на обществени медии и с навлизането на чуждестранни инвеститори. При изграждането на системата на общественото радио и телевизия страните от този регион използват преди всичко примера и опита на Великобритания, Франция и Германия.

Общият „европейски“ модел, послужил за преструктурирането на медийния сектор в посткомунистическите страни, има два основни компонента: частен медиен сектор, който може да поддържа станции в съответствие с местните закони, етични кодекси и други правилници на местните регулаторни органи, и обществен медиен сектор, операционално независим от държавата, макар и в крайна сметка отговорен пред избраните представители на народа. Тези два сектора трябва да поддържат стабилен, но конкурентен баланс в рамките на подходящо законодателство, което стриктно се прилага и налага според ситуацията.

Много съществено влияние върху телевизията в страните в преход оказва и силният приток на чужди инвестиции, който променя изцяло пазарите. В известни случаи инвестициите в част от тези страни са стимулирани от ограниченията върху

медийната собственост в някои от западните страни – допълнителната печалба, генерирана на Запад, се инвестира в медиите на Изток, тъй като там са налице възможности за допълнителни печалби.

Днес страните, обект на това изследване, вече не са разделени от основни идеологически или философски различия, оказващи естествено влияние и върху електронните медии. Степента на „европеизация“ на страните от Централна, Източна и Югоизточна Европа по отношение както на политическата независимост, така и на медийна организация е доста различна. Независимо от това „европейската рамка“ е широко приета като принцип, а всяка страна е установила свои собствени законодателни рамки за осигуряване на независимостта на медиите.

Основната разлика понастоящем е в по-голямата податливост на политически и икономически натиск от страна на обществените медии в държавите в преход и в онези, които вече са преминали през него. Но дори и в тази област има съществени различия: ситуацията в обществените медии в Италия, където министър-председателят контролира по-голямата част от комерсиалната телевизия, предизвика загриженост в представителя на Организицията за сигурност и сътрудничество в Европа по въпросите на независимостта на медиите. Обикновено такова отношение се проявява към страните с все още неизградена демократична политическа система.

Обществените оператори в цяла Европа са изправени пред общи проблеми, свързани с традиционната им мисия. Това произтича от мощните процеси на дерегулация и от загубената вяра в значението на нетърговските обществени медии. Същевременно то се дължи и на техническите нововъведения, които, като умножават прекомерно броя на каналите, фрагментират аудиторията и променят самата същност на радио- и телевизионното излъчване. Всичко това подкопава аргументите в защита на институциите, осигуряващи програми от обществен интерес и защитаващи задължителната лицензионна такса. Тази ситуация е благоприятна за търговските оператори: те твърдят, че закрилата и специалното финансиране, на които се радват общественото радио и телевизия в Европа, не е нищо друго освен чиста несправедливост. Съществува и външен натиск от страна на САЩ и на такива международни институции като Световната търговска организация, които сякаш искат да третират телевизията и дори цялата култура като поредната пазарна стока.

2. Преглед на европейската сиситема за радио- и телевизионно излъчване

Независимо от факта, че интернет и новите медийни технологии се разглеждаха отначало като заплаха за съществуването на телевизията, тя успя да запази водещите си позиции по отношение на медийния пазар. Въпреки това през 2002 г., като следствие на глобалната икономическа рецесия след терористичните атаки над Ню Йорк на 11.09.2001 г., националните телевизионни мрежи започнаха да усещат

икономическата криза, докато маргиналните играчи, като тематичните канали, платената телевизия и каналите за телевизионен пазар, се радват на икономически растеж, макар и в по-стеснена рамка. Въпреки фрагментацията на аудиторията вследствие на либерализацията на телевизионните канали, основната маса зрители на национално ниво все още остава разпределена между три основни играчи.

2.1. Телевизионите аудитории

(Вж. табл. 1)

Преди няколко години някои медийни експерти предсказваха края на телевизията вследствие на бума на интернет. Те твърдяха, че зрителите ще бъдат много повече привлечени от интерактивността, предлагана от интернет, отколкото от традиционния пасивен модел на комуникация на телевизията. Независимо от бързия растеж на интернет обаче телевизията успя да запази привлекателността си за по-голямата част от зрителите по света. През последните 10 години гледането на телевизия нараства и през 2003 г. средното време, отделяно за телевизия, надхвърля 3 часа на ден (вж. табл. 1). В Западна Европа средното време за гледане сред възрастните се е увеличило от 195 мин. през 1995 г. на 217 мин. през 2003 г., а в Централна и Източна Европа – от 208 мин. през 2000 г. на 228 мин. през 2003 г.[8] В Централна и Източна Европа най-ревностни зрители са хората от Сърбия и Унгария. В Западна Европа югът (Италия) винаги е отбелязвал висок процент на гледаемост, докато в северните страни (Дания, Швеция и Финландия) този рейтинг на гледаемост традиционно има най-ниски стойности, достигнали средно 162 мин. дневно през 2003 г.

Освен общото повишаване на времето за гледане на телевизия, във всяка страна се наблюдават специфични навици в това отношение в зависимост от местната култура, предлаганите програми и политическите, обществените и културните събития в страната. В Германия например повече от десетилетие след обединението все още съществуват различия във времето за гледане, като източногерманците, по-силно засегнати от безработицата, гледат повече телевизия от западногерманците – 249 мин. на ден в сравнение с 217 мин., според данни от 2004 г. Събития като Олимпийските игри или световните шампионати, които традиционно привличат вниманието, увеличават времето за гледане. Политическите събития (били те драматични или просто по-важни, като изборите например) и особено големите кризи също привличат значими по брой аудитории. В Република Македония времето за гледане драстично скача от 259 до 325 мин. на ден по време на въоръжените размирици сред албанците през пролетта и лятото на 2001 г.

[8] IP International Marketing Committee. – *Television 2004. International Key Facts*, October 2004, p. 25 (оттук нататък IP International Marketing Committee, *Television 2004*). Проучването включва 17 страни от Централна и Източна Европа: Беларус, Балтийските републики, България, Полша, Русия, страните от бивша Югославия (без Босна и Херцеговина), Турция, Украйна, Унгария и Чехия.

Най-общо казано (макар че в някои страни доверието към медиите като цяло спада през последните години), всички доклади от това проучване потвърждават, че телевизията все още е основният източник на информация за обществото. Може дори да се каже, че присъствието на телевизията във всекидневието на хората е всепроникващо. В България гледането на телевизия е най-важната дейност в прекарването на свободното време. Според последните данни в Румъния и Словакия телевизията е основен източник на информация за съответно 73 и 76,9% от населението, докато в Естония тя е основен източник както за вътрешни, така и за външни новини за по-голямата част от аудиторията.

Друг факт, който напълно се потвърждава, е, че обществената телевизия остава главният източник на новини за по-голямата част от хората в повечето държави, обект на настоящото изследване. Само в много малко от страните, като Чехия, Словакия и Унгария, новинарските емисии на частните канали привличат повече зрители.

2.2. Телевизионната индустрия

(Вж. табл. 2, 3 и 4)

С либерализацията на телевизионния пазар през 80-те години в Западна Европа и през последвалото десетилетие в посткомунистическа Европа, телевизията се превръща в конкурентоспособна и в повечето случаи просперираща индустрия. В цяла Европа се наблюдава неимоверен растеж на инвестициите през последните 20 години поради увеличаващата се популярност на тази медия като основен източник на информация и забавление. До края на 2003 г. в Европа като цяло броят на „телевизионните“ домакинства почти достига броя на самите домакинства. Делът на домакинствата, които притежават поне един телевизор, през 2003 г. надхвърля 90% във всички страни, представени в настоящото изследване, с изключение на Македония и Албания, където цифрите са съответно 83 и 68,8% (вж. табл. 2).

Независимо от свободните капитали, които радио- и телевизионната индустрия привлича, през последните години нейното развитие значително се забавя. През 2002 г. електронните оператори в ЕС отчитат доходи от 65,4 млрд. евро – с 1,3% по-малко от предишната година[9]. Основната причина за този спад е застоят в печалбите както на обществените, така и на частните компании. В същото време по-нови развиващи се сектори, като платената телевизия, тематичните канали, компаниите, продаващи пакети от телевизионни канали[10] и каналите за пазаруване, отбелязват възход, макар и на по-тясна база. Обратът в телевизионната инду-

[9] European Audiovisual Observatory. – The Yearbook 2004, Starsbourg, t. 1, p. 30 (оттук нататък European Audiovisual Observatory, The Yearbook 2004).

[10] Тези програми могат да бъдат излъчвани чрез сателит, кабел или от наземни дигитални мултиплексни оператори. Вж. Developments in Digital Television in the European Unio. Ed. Andre Lange. European Audiovisual Observatory, France, 4 December 1999.

стрия настъпва след петгодишен непрестанен растеж. За периода от 1998 до 2002 г. доходите на телевизионната индустрия в ЕС нарастват с 15,1 млрд. евро. През 2002 г. на общественото радио и телевизия се падат 42,5% от общите доходи в ЕС, докато на търговските – 32,5%. Останалата част се разделя между платената телевизия, тематичните канали, компаниите, продаващи пакети от телевизионни канали, и каналите за пазаруване (вж. табл. 3).

По отношение на възможностите за печалба най-бързо развиващата се аудиовизуална индустрия в ЕС през 2001 г. е сателитната телевизия, която между 1988 и 2002 г. отбелязва годишна печалба между 24% (2002 г.) и удивителните 44% (2000 г.)[11].

През 2002 г. общите загуби, претърпени от 391 обществени и частни оператори, изследвани от European Audiovisual Observatory, са около 3 млрд. евро[12]. В противовес на това операторите от новите пазари на Централна и Източна Европа постигат печалби, като някои от тях се нареждат сред 50-те най-големи частни телевизионни компании в Европа през 2003 г. Тук влизат полските Telewizija Polsat, TVN и Wizija, чешката TV CET 21, оператор на TV Nova и унгарските Magyar RTL Televizio и MTM-SBS Televizio. Дори и в силно обеднялата Сърбия комерсиалната TV Pink натрупа достатъчно доходи, за да предприеме инвестиции в целия регион. Независимо от това положението на частните канали в страните в преход не е навсякъде розово. През последното десетилетие на много частни оператори се налага да се борят за оцеляване. В Румъния например най-големите частни телевизии, включително Pro TV и Antena 1, преминават през сериозни финансови кризи, като не успяват да си платят данъците и задлъжняват към държавния бюджет.

Франция, Германия, Италия и Великобритания остават най-важните държави в телевизионната индустрия на общоевропейско ниво. Десетте най-големи радио- и телевизионни компании през 2003 г. произлизат от тези държави и заедно имат доходи, възлизащи на 22,7 млрд. евро.

2.3. Каква е програмата?

(Вж. табл. 5 и 6)

Въпреки постоянно нарастващото средно време за гледане на телевизия либерализацията на телевизионните пазари още повече засилва фрагментацията на националните аудитории, като предишните държавни телевизии губят значителен дял от пазара. Независимо от това в повечето от страните, изследвани тук, частните телевизии са в ръцете на шепа големи играчи, а най-голям процент зрители

[11] European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004*, t.1, p. 32.

[12] Тази цифра не включва малките регионални и местни играчи. European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004*, t. 1, p. 35.

събират ограничен брой канали, обикновено не повече от три, като в България, Хърватска и Чехия той е над 80%. Изключение в това отношение правят Германия и Турция, където най-големите три канала събират общо под 50% от зрителите (вж. табл. 5).

Като цяло частните телевизионни канали имат най-голяма аудитория. През 2003 г. само в Босна и Херцеговина, Хърватска, Италия, Полша, Румъния и Великобритания обществените оператори успяват да привлекат като цяло по-голяма зрителска аудитория[13] (вж. табл. 6).

Телевизионните програми се развиват изключително динамично през последните години, при непрекъснато смесване на програмните формати и честото им обновяване. Основната тенденция е комерсиализацията, като забавните елементи навлизат във всички формати, за да създават хибридни продукти. Най-процъфтяващи сред програмите, включени в прайм-тайма, са телевизионните риалити формати, при които се създават нови програми, като „документални сапунки“ („Семейство Озбърн“), риалити-игри („Биг Брадър“), игри с въпроси и отговори („Стани богат“), латиноамерикански телевизионни новели и техните многобройни имитации и хибридни риалити шоупрограми („Кухнята на ада“, Великобритания, ITV 1, 2004 г.). Разбира се, спортните предавания са особено ценен елемент в програмата, като при тях се наблюдава невероятен скок в цената на правата за излъчване. В добавка към тези предавания трябва да се отбележат и висококачествените документални програми, които печелят все повече и повече зрители. Според изследователката Карин Дюбоа: „Качеството на тези документални програми се е повишило благодарение на скъпо струващите специални ефекти и развитието на техниката. Поради това копродукциите се превръщат в единствения начин за финансиране на такива изключително скъпи проекти.“[14]

3. Медийна регулация в Европа

(Вж. табл. 7 и 8)

Медийната регулация във всички страни, изследвани тук, е част от политическия процес. *Влиянието* на политическите институции и на техните представители върху радио- и телевизионната дейност е легитимно, тъй като и те са легитимни представители на хората. Медийната регулация обаче е подложена на политичес-

[13] В повечето от тези страни делът на обществените оператори при разпределението на зрителите намалява. В Хърватска например с навлизането на RTL на пазара хърватската обществена телевизия губи голям дял от зрителите си.

[14] Подобни качествени документални програми включват „Помпей: последният ден“, предизвикал силен зрителски интерес по France 2, както и „D-Day“ по Discovery и немската ProSieben, привлякъл огромна аудитория. IP International Marketing Committee, *Television 2004*, p. 43.

ки *натиск и вмешателство* от страна на политиците, икономическите и други лобита, които нарушават тяхната независимост, като се опитват да ги принудят да служат на определени интереси.

Едно от очакваните заключения на всеки от докладите в това изследване е, че не съществува единен модел на медийна регулация. Работата на органите за медийно регулиране отразява националните особености, включително и културните кодове, историята на радио- и телевизионната дейност и особеностите на местната политическа култура. Практиката във Великобритания например е свързана с очаквания към правителството, когато назначава борда на националния орган за медийна регулация, да се придържа стриктно към „принципите на Нолан“[15]. Според тези принципи общественият живот следва да се ръководи от седем ценности: безкористност, морална стабилност, обективност, отчетност, откритост, честност и лидерски качества. В други европейски страни самата идея, че правителството трябва да назначи управителното тяло на независимия регулаторен орган, се разглежда като несъвместима с независимостта на този орган. В много от случаите в посттоталитарните страни, като чист израз на недоверието към държавата и политическите партии, обществото предпочита представители на гражданското общество и на академичните среди да играят основна роля в националните регулаторни органи. В Европа обаче съществуват общоприети нагласи към автономни медийни регулатори, които трябва и законово, и на практика да бъдат предпазвани от политическо и икономическо влияние.

В много от страните в преход структурите за медийна регулация са налице, но прилагането на законодателството, което осигурява независимост, е несъвършено. Присъединителните процеси помогнаха както на новоприетите в Европейския съюз страни, така и на настоящите и бъдещите кандидати да ускорят реформите на медийните си законодателства. Независимо от това на много места продължава дебатът за несъответствието между законодателството и неговото прилагане. В Чехия например назначаването на членовете на Съвета за радио и телевизия само от едната камара на Парламента се смята за нездравословно за независимостта на регулаторния орган. Според местните медийни наблюдатели разделянето на тази власт между повече държавни институции – Камарата на депутатите и Сената например – ще увеличи степента на независимост на медийния регулаторен орган в Чехия.

В Сърбия правителството и Парламентът решиха да пренебрегнат законовата процедура за номиниране на членове на първия посттоталитарен медиен съвет, като по този начин застрашиха легитимността му.

[15] Повече информация за „принципите на Нолан“ може да бъде намерена на адрес http://www.bbc.co.uk/foi/docs/governance−_of_the_bbc/board_of_gevernors/Standing_Orders.htm, както и на адрес http://www.public-standards.gov.uk/about_us/seven_principles.html (посетен на 24.08.2005 г.).

В развитите демокрации, като Великобритания, се чуват загрижени гласове срещу дихотомията, въведена с термина „гражданин или консуматор“, която Службата по съобщенията (медийният регулатор Ofcom), създадена през 2003 г., най-често използва. Този термин ясно подсказва, че две различни, а понякога и диаметрално противоположни схващания за обществото и индивида се радват на еднаква тежест в официалната политика – възглед, който застрашително дава предимство на потреблението пред гражданските ценности. С други думи, съществува тревога, че бизнес интересите ще получават повече внимание от обществените интереси.

В Италия въпреки продължаващите опити за превръщането на медийната регулация в неутрална чрез създаването на независими медийни регулаторни органи, политиците все още имат доста силен контрол върху законодателството – факт, дължащ се преди всичко на обърквацата и сложна система на регулация. Препокривания и конфликти между няколко органа, ангажирани с медийната регулация, превръщат самата дейност в изключително труден процес.

Що се отнася до Франция, независимо че Върховният съвет за електронни медии (CSA) е отдавна установен орган, периодично към него се отправят критики от медийни професионалисти, журналисти и експерти, както и от обществото, а и от самите му членове. Тези критики са насочени към липсата на политическа независимост, неадекватните действия, мудността, когато трябва да се реагира навреме по проблеми, свързани с пазара, както и към ниската степен на гражданско участие при взимането на решения.

3.1. Задачи

Основните задачи на различните регулаторни органи на електронните медии могат да бъдат обобщени, както следва:

Задачи пред регулаторите:

- лицензиране на радио- и телевизионната дейност в някои от страните, включително и определяне на програмните критерии и задълженията на обществените оператори в лицензионните им договори;
- наблюдение на базата на закона и/или лицензионния договор;
- прилагане на законите и съответно санкциониране при нарушаването им;
- специални задачи, като назначаване на ръководни органи на обществените оператори;
- развиване на медийната политика и на законодателните процеси;
- отдаване на честоти.

Задачите, които стоят пред регулаторните органи, могат да се разделят и по отношение на това, *кого* регулират те:

- наземни (национални/регионални/местни) кабелни и/или сателитни оператори;
- обществени/частни оператори.

Оттук задачите се разделят на:

- общи задачи за всички оператори – например наблюдение над всички оператори за спазване на закона и развитие на медийната политика;
- специфични задачи за частните оператори – например лецинзиране и контролиране на границите с цел недопускане на монополизация;
- специфични задачи за обществените оператори – например назначаване на управителни тела.

За разлика от печатните медии, електронните са силно регулирани. В продължение на десетилетия през ранните етапи от развитието си електронните медии бяха пряко зависими и управлявани от държавата. Но през последните 20–30 години с отварянето на телевизионните пазари за частните играчи бе установена много по-сложна система на регулация, често наричана дерегулация. Тя се проявява предимно под две форми: от една страна, чрез отслабване на политическия контрол, и от друга – чрез отварянето на честотния спектър и за частните медии, без да им се вменяват задължения на обществени оператори.

Освен лицензирането, задачите на медийните регулатори включват мониторинг върху спазването на съществуващите закони и договорни условия, както и набор от санкциониращи механизми. В случаите на нарушаване на законите или клаузите на договора и условията на лицензиране повечето регулаторни органи имат право да налагат наказания. Основните наказания са предупреждения и нареждания за отстраняване на нарушенията, глоби, временно отнемане на лицензa, а при по-сериозни нарушения – и отнемане на лицензa.

Наблюдаването и контролирането на медийната собственост и подкрепата на конкуренцията в някои случаи се явяват основен приоритет на медийните регулаторни органи, като по този начин те изземат някои от прерогативите на националните антимонополни институции в сферата на медиите. Медийните регулаторни органи бавно подобряват репутацията си по отношение на медийната политика, като участват активно в предлагането на закони. Независимо от това в много държави, особено в тези в преход, те все още не са решаващ или влиятелен фактор в медийната политика.

С изключение на Германия и Литва, където има отделни регулаторни органи за обществените и частните оператори, регулаторните органи са обикновено натоварени с лицензирането и мониторинга както на обществените, така и на частните станции. В България, Латвия, Полша, Сърбия, Естония и Франция медийните съвети назначават и някои от управителните органи на обществените оператори.

3.2. Модели на регулация

В повечето от изследваните страни главният медиен регулатор официално има независим статут. В страни като Хърватска, Литва, Македония и Румъния това са независими регулаторни власти[16]. В Германия регулацията се осъществява от 15 служби във федералните правителства със статут на обществени организации, а във Великобритания Службата по съобщенията е независима корпорация, създадена със специален закон, която се отчита пред Парламента чрез парламентарни комисии и Националната одиторска служба.

Освен основния регулатор, който обикновено отговаря за лицензирането и мониторинга на дейността на електронните медии, в медийната регулация участват и други институции, които се разделят на две основни групи.

Първо, има страни, в които държавните власти или организации са пряко ангажирани в медийната регулация. Такъв е случаят с Естония, където Министерството на културата играе важна роля при лицензирането на частните оператори, наблюдава и контролира тяхната дейност и налага санкции. В Полша държавата също участва директно в медийната регулация. Главният орган, Полският национален съвет за електронни медии (KKRiT), по статут е държавна институция, която ръководи медийната регулация.

В Македония правителството е органът, осъществяващ лицензирането съвместно с Националния медиен съвет, който е натоварен със съответните санкциониращи функции в тази област, като например отнемане на лицензия. Към момента в републиката се подготвя ново законодателство, от което се очаква да повиши автономността на регулаторния орган.

Второ, в повечето от изследваните страни работата на основните регулаторни органи се допълва от т.нар. технически регулатори, които отговарят за разпределението на честотния спектър. Дейността на тези регулатори е свързана преди всичко с далекосъобщенията, но тъй като те разпределят и честотите, в техния периметър попадат и радио- и телевизионната дейност. Степента на ангажираност на техническите органи в медийната регулация и тяхното влияние върху радио- и телевизионните пазари са различни в различните страни. Понякога техническите регулаторни органи по закон имат право да налагат санкции на медиите, но обикновено ролята им е сведена до координиране на отдаването и използването на честотите с работата на медийните регулатори.

В Естония Министерството на културата има правото да налага глоби, в Хърватска Държавната агенция по далекосъобщенията може да отнема лицензи, а в България Комисията за регулиране на съобщенията е с правомощията да отнема лицензи по молба на медийния регулаторен орган. В Румъния ролята на Главния инспекторат за комуникации и информационни технологии (IGCTI) в областта на

[16] В Босна и Херцеговина те имат статут на независима държавна агенция.

електронните медии е формална, тъй като законовото изискване всички кандидатстващи за лиценз за радио- или телевизионна дейност да се регистрират в него е просто формалност. Въпреки това все още съществуват причини за безпокойство по отношение на независимостта на техническите регулатори, които обикновено са пряко контролирани от правителствата. Румънският Главен инспекторат например може да упражнява значителен натиск върху процеса на лицензиране, защото като администратор на честотния спектър може да блокира отдаването на честоти на нови кандидати.

Друг модел на регулация, който все повече се налага в Западна Европа, е този на интегрирането на медийните и далекосъобщителните регулаторни органи, където главният национален медиен регулаторен орган изпълнява и технически функции, иначе изпълнявани от отделни регулаторни органи. Такава е практиката във Франция – Висшият съвет за електронни медии (CSA) се занимава с проблемите на медийното съдържание и със свързаните с разпределението на честотите дейности, в Италия – Службата за гарантиране на съобщенията (AGCOM), и вече и във Великобритания – Службата за съобщенията (Ofcom).

3.3. Структура на основния регулаторен орган

В повечето от изследваните страни броят на членовете на регулаторния орган варирира между 7 и 9. Изключение правят следните държави: Чехия и Литва, където този орган се състои от 13 членове; Румъния – от 11, Унгария – от минимум 5 членове. В Германия действа комплексна система – 15 регионални органи за частните оператори, всеки от които отговаря за съответната провинция. Тези регулатори са с различен брой членове – от 11 до 50[17]. От своя страна обществените оператори там имат свои собствени регулаторни органи.

Обикновено членовете на съветите за медийна регулация се назначават от Парламента след номинации от разнородни организации и органи, които включват президента на републиката, специализираната парламентарна комисия за медии, правителството, някоя от камарите на Парламента, членовете на Парламента, политическите партии или организациите на гражданското общество.

Друг модел е смесената система на избиране, при която президентът и двете камари на Парламента си поделят отговорността. Един от най-изобретателните начини на избиране е този, въведен от Латвия, където 9 от 13-те членове на медийния съвет се избират от професионалните организации, представляващи различните гилдии, като художници, кинематографи, писатели и журналисти. Германия има сложна система за назначаване на членовете на медийните регулаторни органи, които се изпращат от съответните обществени групи, чиито места в съвета са установени от закона. Британската Служба за съобщенията също е изградена

[17] Берлин и Бранденбург имат общ регулаторен орган за частните медиите.

като сложна система, наподобяваща бизнес корпорация. Бордът на Службата е съставен от изпълнителни и неизпълнителни членове, като последните съставляват мнозинство и се назначават от правителството според система от принципи, установени от независим комитет за стандартите на обществения живот, наречени „принципите на Нолан“ (споменати по-горе).

С малки изключения, като Франция, Унгария, Литва и Македония, където членовете на медийния съвет не могат да бъдат сменяни, институцията, която ги е назначила, има право и да ги уволни. Въпреки това в повечето случаи условията, при които това може да стане, са твърде ограничени и са ясно установени от закона. В повечето от изследваните страни медийното законодателство съдържа клаузи за конфликт на интереси по отношение на членовете на медийните съвети. Те не могат да членуват в политически партии, да представляват държавни структури, нито да работят или да имат интереси в медийния бизнес. В много от страните обаче, независимо от ограниченията, наложени от закона, членовете на съветите са свързани с политически кръгове и обслужват техните интереси. В Германия някои от членовете на регулаторните органи представляват обществено значими групи, като профсъюзите или църквата, но често са и членове на политически партии. В Полша, независимо от ограниченията, засягащи конфликта на интереси за Националния съвет за електронни медии (KKRiT), на практика членовете му са по-скоро назначавани на базата на връзките им с политическите партии, контролиращи Парламента, Сената и Президентството. През 1997 г. в Италия също бяха въведени по-стриктни ограничения по отношение на конфликта на интереси за членовете на Службата по съобщенията (AGCOM), като например забрана да работят за телекомуникационни компании 4 години след изтичане на мандата им. Медийните наблюдатели обаче изразяват сериозни съмнения дали тези ограничения могат да гарантират независимостта на регулаторния орган, след като реалната власт на Службата е концентрирана в ръцете на нейния президент, чието назначение е до голяма степен под контрола на министър-председателя.

В много от страните членовете на медийните съвети не се назначават на основата на професионалната им квалификация. В Хърватска и в още няколко страни обаче през последните години законодателството наложи изискване кандидатите за места в медийните съвети да имат опит в работата с медиите. Членовете на тези съвети се избират за мандати от 4 до 6 години. Само в Италия те се назначават за 7 години, докато в Германия могат да бъдат преизбирани няколко пъти. В повечето страни мандатът на членовете е замислен така, че да не се застъпва с този на Парламента. Това е имплицитно признание на постоянното и всепроникващо влияние на политическите партии върху принципно автономните регулаторни органи, независимо от всичките опити за издигане на правни бариери срещу подобна практика.

3.4. Финансиране на основния медиен регулаторен орган

Финансирането на органи за медийна регулация има две важни страни. Първо – това е източникът на финансиране: ако то идва от държавния бюджет, може да се наруши независимостта на регулаторите. Второ – размерът на финансирането, защото е ясно, че ако то е недостатъчно, регулаторите не могат да работят, особено що се отнася до дейността им по мониторинга.

Най-често срещаният модел на финансиране на медийните съвети в изследваните страни е от държавния бюджет. В някои случаи бюджетите на медийните съвети се допълват от други източници, като лицензионни такси, приходите на съвета от технически такси или такси за кандидатстване, данъци върху доходите на частните оператори, дарения и грантове. В Хърватска, Литва и Германия регулаторните органи се финансират от един-единствен източник на финансиране, различен от държавния бюджет. В Хърватска и Литва дейността на регулаторния орган се финансира от данък, който плащат радио- и телевизионните оператори, а в Германия това става чрез частта от доходите от лицензионните такси. За разлика от тези случаи, в Албания медийният регулаторен орган използва голям брой източници на финансиране за своята дейност. Те включват фондове от лицинзионни такси, от такси за кандидатстване за получаване на лицензи, от данъци върху доходите на частните оператори, от държавния бюджет и от дарения.

3.5. Запазване на независимостта на основния медиен регулаторен орган

Условието регулаторните органи да изпълняват задачите си е те да работят независимо, без да им се оказва натиск. Основните законови механизми, за които се смята, че могат да осигурят независимостта на медийните съвети, са свързани с условията за назначаване и прекратяване на мандата на членовете им, условията за заемане на поста, ограниченията, свързани с конфликта на интереси и с критериите за назначаване на членовете. И все пак в крайна сметка политическата култура и традициите на всяка една страна са тези, които определят преобладаващото отношение към неправителствените регулаторни органи. Особено в младите демокрации политическият и икономическият елит все още често не упражняват самоконтрол по отношение на автономни органи, като медийните регулаторни институции. Понякога липсата на независимост е резултат от недоброто законодателство.

В България например медийните специалисти призовават за приемането на по-ясни правила по отношение на конфликта на интереси. По-често обаче липсата на независимост се дължи на сблъсъка между отделните регулатори и органите, които ги назначават, особено държавните институции – ситуация, която е предизвикана или поне се толерира от неправилното прилагане на законите. Докато почти навсякъде законодателството е предвидило ясни дефиниции на конфликта на интереси при избора на членове на медийните регулаторни органи, тяхното прилагане на практика е доста небрежно.

3.5.1. Независимост от политически натиск

Правителствата в цяла Европа, макар и формално, проявяват желание да отслабят натиска си върху медийните регулатори. В резултат на това бяха приети закони, които гарантират известна степен на независимост на медийните регулаторни органи.

Подобреното законодателство обаче не променя непременно действителното състояние на нещата. В България се смяташе, че налагането на забрана върху възможността правителството да уволнява членовете на националния регулаторен орган, Съвета за електронни медии, ще им даде повече независимост и в крайна сметка и повече смелост за взимане на решения, които да почиват върху тяхната преценка и обществения интерес. Въпреки това всички следващи правителства най-безцеремонно се намесваха в работата на Съвета за електронни медии, като се опитваха да прекратят мандата на членовете му по незаконен начин. По същия начин и в Румъния, въпреки че степента на автономност на националния медиен регулаторен орган, Националния аудио-визуален съвет (CAN), се увеличи, все още съществуват сериозни подозрения в честността на лицензионния процес. В Сърбия управляващата коалиция в Парламента реши през август 2003 г. да потвърди очевидно незаконосъобразния избор на първия медиен съвет, вместо, придържайки се към закона, да повтори процедурата.

Процедурите по назначаване оставят място в много от случаите за политическо вмешателство, като нарушават независимостта на действие на регулаторните органи. Такъв е случаят с чешкия Съвет за радио и телевизионно разпръскване (RRTV), чиито членове са официално назначавани от министър-председателя. В действителност обаче Камарата на депутатите в Парламента, която предлага членовете, има пълен контрол върху процеса на назначаване и уволняване. Назначаването на членове на регулаторния орган от една-единствена институция превръща Съвета в силно политизирана институция, отразявайки разпределението на властта в Камарата на депутатите. Медийните наблюдатели в Чехия смятат, че ако задачата за назначаване на членове на Съвета се разпредели сред повече институции, като Сената и Президентството, това ще намали властта, която Камарата на депутатите упражнява в процеса на избиране.

Словашкият Съвет за радио- и телевизионно разпръскване и предаване успя през последните 5 години да наложи адекватно медийно законодателство и да осигури известна прозрачност на своята работа. През 1998 г. името на Съвета беше очернено поради откритото му пристрастие към тогавашното правителство. Въвеждането на мандат, различен от този на Парламента и правителството през 2000 г., също може да се разглежда като позитивна крачка към изграждането на неутралитет. Все пак съществуват сериозни подозрения, че кандидатите за членство в Съвета са тясно свързани с политически партии. Нещо повече, тяхното назначаване изцяло от Парламента, макар и след номинации от страна на депутатите и от страна на гражданското общество, се поставя под съмнение от хората от медийната индустрия и от медийните наблюдатели. В Албания политиците открито се

намесват в работите на Националния съвет за радио и телевизия, като активно участват в избора на негови членове и оспорват решенията му.

В Естония правителството директно регулира медийния сектор. Там Министерството на културата изпълнява най-важните регулаторни и санкциониращи функции, като лицензиране и мониторинг на съдържанието, налагане на глоби и суспендиране и отнемане на лицензи за излъчване. Поради силната съпротива на медиите срещу политическото вмешателство обаче Министерството на културата е ограничило своите функции само до съблюдаване на придържането към законите, без да оказва натиск върху медиите да следват определена политическа програма. То също така е предложило и създаването на нов регулаторен орган, но все още не е постигнато споразумение за сферата на дейност на тази нова институция.

В някои страни обаче държавата се опитва да възвърне контрола си над медийната регулация. В Латвия според два нови проектозакона, подготвени през 2003 и 2004 г. от специалната медийна комисия към Парламента, Латвийският медиен съвет, който отговаря за регулирането както на търговските, така и на обществените оператори, трябва да бъде разпуснат и Министерството на културата да поеме по-голямата част от задачите по регулирането на търговските оператори, включително и лицензирането и премахването на възможността за монополизиране на медийния пазар, докато регулацията на обществените оператори трябва да се осъществява от нов орган. В Сърбия Парламентът определи шестгодишен мандат на членовете на Медийния съвет, които са номинирани от политическите партии, докато номинираните от гражданското общество и професионалните организации имат само четиригодишен мандат.

Гражданските организации оказват натиск върху държавните институции в процеса на реформиране на медийните регулаторни органи и на засилване на тяхната автономия. Някои от организациите обаче са и под влиянието на политическите играчи или техни представители са набрани от политическите партии, за да защитават интересите им при взимането на решения от регулаторния орган. В Словакия например, въпреки че номинациите за членове на националния Съвет за радио- и телевизионно разпръскване и предаване се представят на Парламента както от депутати, така и от неправителствени организации, в действителност членовете на Съвета много често са с политически номинации.

Босна и Херцеговина – една страна, която 10 години след войната все още е международен протекторат, представлява специален случай. Комуникационният ѝ регулаторен орган (RAK) беше създаден като международна агенция, защитавана от политически натиск от Офиса на Върховния представител. Днес този орган се смята за добре работещ и независим регулатор. От време на време обаче той е подлаган на политически и икономически натиск, упражняван от различни групи. Идеята е, че гражданското общество ще се превърне във водещата сила, която може да се противопостави на този натиск, но до изграждането на силно гражданско общество има да се измине още много път.

Установяването на система за назначения в медийния съвет в Литва, при която по-голямата част от членовете идват от професионалните организации, подхранва независимостта на Радио- и телевизионната комисия, която отговаря само за регулацията на търговските оператори. Правителството и Парламентът досега не са се опитвали да се месят в работата на комисията. В допълнение към комисията Литва има установена система за саморегулация, която се състои от Литовската комисия за журналистическа и издателска етика и Инспектората за журналистическа етика.

В западноевропейските страни работата на медийните регулаторни органи също е подложена на много критики. Във Франция Върховният съвет за електронни медии (CSA) често е критикуван заради зависимостта си от политическите сили. Комисарите от Съвета многократно са били обвинявани в липса на неутралитет, тъй като те се назначават от политическите сили. И в Италия, независимо от законодателните ограничения, предпазващи членовете на Службата за гарантиране на съобщенията (AGCOM) от конфликт на интереси, съществуват съвсем основателни подозрения, че тези ограничения не могат да гарантират независимостта на регулаторния орган, тъй като системата на гласуване сред членовете на Службата дава възможност на един човек да разполага с цялата власт и това е президентът на Службата. Обикновено съставът на Службата отразява разпределението на властта в Парламента (4 срещу 4) и поради тази причина решителният глас е този но президента, който винаги се номинира от правителството.

За да си осигури висока степен на независимост от държавата, британската Служба по съобщенията има сложна система на ръководство, която се основава на специфичния за британската система подход „на една ръка разстояние“, а това означава правилно изградено отношение на сътрудничество между правителството, медийната индустрия и регулаторните органи – ситуация, която не може да се открие никъде другаде в Европа. Въпреки че тази система за избиране на членовете технически дава възможност за намеса на държавата, Службата по съобщенията работи в рамките на една политическа култура, която приема независимостта на медиите като своя основна ценност. Макар че тази ситуация не гарантира регулаторна независимост, тя може да се превърне в главно условие за непрекъснато поддържане на такава независимост. И докато близостта на някои старши служители на Службата по съобщенията до правителството е широко коментирана в пресата, този регулаторен орган изглежда, че се радва на високо доверие. Но все още е рано да се правят изводи, тъй като Службата по съобщенията е съвсем нова институция.

След 1945 г. немците последваха британския модел и възприеха „вътрешна“ контролираща система на регулация за обществените медии и „външна“ контролна система за частните оператори. За да се осигури независимостта и на двата типа регулаторни органи, те са изградени от представители на различни обществени групи. Един не толкова положителен аспект на медийната регулация в Германия е фактът, че нейните регулаторни структури още от самото начало бяха съчетани с властта на политическите партии и поради тази причина са податливи на политически пазарлъци (вж. раздел 4.6.2.).

3.5.2. Независимост от икономически натиск

Лобирането от страна на търговските телевизионни станции и/или скандалите, свързани с корупция, хвърлиха сянка върху репутацията на регулаторните органи в страни като Латвия и Полша.

Латвийският медиен съвет често се разглежда като непрозрачен и податлив на лобиране от страна на комерсиалната телевизия. Според новия Закон за обществените медии, предложен наскоро, регулаторната рамка може и да се промени. Нов орган ще поеме регулацията на обществените медии, докато Министерството на културата ще осъществява всички регулаторни задачи по отношение на частните медии. В основата на това предложение лежи фактът, че настоящият Латвийски медиен съвет (NRTV) е компрометиран поради конфликти на интересите, тъй като той оформя бюджета на обществената телевизия и в същото време регулира комерсиалната телевизия, като и двете се борят за дял от рекламния пазар.

В Полша Националният медиен съвет е обвиняван, че лицензира операторите произволно. Съветът беше замесен в корупционен скандал, който разтърси политическата сцена през 2003 г. Скандалът избухна, когато стана ясно, че известният филмов деец Леф Райвин е предложил сделка на полското издателство „Агора“; според тази сделка правителството е било готово да отмени член от закона, забраняващ съвместната собственост между издатели и телевизии, предложено в проект за поправка към медийния закон. Райвин поискал от „Агора“ 13 млн. евро за услугата. Той твърдял, че действа като посредник от името на група от „властимащи“. Впоследствие се разкри, че групата от „властимащи“, за която говори Райвин, най-вероятно включва президента на обществената телевизия, секретаря на Медийния съвет и самия министър-председател Лешек Милър. Всички те отказаха да имат каквато и да било връзка с това. В окончателния доклад, изготвен от парламентарната комисия, се казва, че „неоторизирани държавни чиновници са направили незаконни промени в официалния текст на закона“.

В Западна Европа регулаторните органи са критикувани за „мекия“ подход към търговските оператори. Според френския закон например Върховният съвет за електронни медии притежава голям набор от санкциониращи мерки, които обаче прилага с нежелание. Съществува широко разпространено мнение, че тази неохота се дължи главно на значителната икономическа власт на частните оператори, което кара регулаторния орган да се отказва от предприемане на радикални мерки, като отнемане на лицензи. Италианската регулаторна система също се характеризира с неефективни законови рамки по основни въпроси и с неясни санкциониращи мерки, което прави Службата за гарантиране на съобщенията неспособна да взима строги мерки срещу могъщите електронни медии.

3.5.3. Липса на правомощия

Освен политическия и икономическия натиск, друг един сериозен проблем, с който се сблъскват медийните регулаторни органи, е липсата на достатъчно правомощия за прилагане на законите или за активно регулиране на пазара. В много страни медийните регулаторни органи нямат достатъчно капацитет и нямат правомощията да наблюдават и контролират дейността на медиите и да следят за нарушения, което има отрицателен ефект върху санкциониращите функции на тези органи. Македонският медиен съвет според настоящия медиен закон, който е твърде вероятно скоро да бъде променен, е пример за изключително ограничени правомощия. Той може само да формулира мнения и предложения по въпроси като лицензирането и санкционирането на операторите, докато правителството си запазва правото да взима решения по тези въпроси.

С оглед на по-доброто регулиране на пазара на медийните регулаторни органи във все повече страни им се дава възможност да предлагат медийни закони. В Полша Националният медиен съвет (KKRiT) има правото да формулира държавната медийна политика в съгласие с министър-председателя. Но независимо от това, че имат правото да участват във взимането на решения по отношение на медийната политика, реалното влияние на медийните регулаторни органи в приемането на закони е незначително.

Обществеността участие в медийната политика в повечето от изследваните страни е изключително ниско. Първа стъпка към промяна на това положение беше създаването в Италия на Национален съвет на потребителите, съставен от експерти, определени от асоциациите на потребителите. Те отправят предложения по медийните проектозакони пред Службата по съобщенията за гарантиране на съобщенията, Парламента, правителството и други органи. Във Франция ниската степен на участие на обществеността в дебата при приемане на решения от медийния регулаторен орган –Върховния съвет за електронни медии (CSA), е многократно критикувана. Макар че Съветът предоставя решенията си на обществеността, много рядко тя се включва в процеса на взимане на тези решения, което превръща медийната регулация в дебат на експерти, медийни ръководители, бизнес корпорации и държавни чиновници зад затворени врати.

4. Обществената телевизия: в търсене на идентичност

Обществената телевизия нееднократно е определяна от Съвета на Европа и други международни организации и органи като жизненоважен елемент на демокрацията в Европа и като част от нейното културно наследство. Въпреки това доминира мнението, че тя е изправена пред сериозна заплаха от страна на политически и икономически интереси, от влиянието на новите медийни платформи, от засилващата се конкуренция от страна на търговските оператори и други фактори. В действителност обществената телевизия е изправена пред дълбока криза на идентичността.

От една страна, обществената телевизия все още се смята за културно богатство от повечето европейски политици – богатство, което трябва да се съхрани. Международни и междуправителствени организации, като Световната търговска организация и дори Европейската комисия (вж. раздел III.5.2), обаче са недоволни от привилегированата позиция на обществените оператори, които получават обществено финансиране (в повечето случаи) и в същото време се конкурират с търговските оператори за приходите от рекламния пазар.

В Западна Европа обществената телевизия се е установила на пазара от по-отдавна и се радва на достатъчен брой зрители. Независимо от това в цяла Европа медийните наблюдатели и организациите на гражданското общество критикуват обществените оператори за техните връзки с политическите партии и за притъпяването на критиката в програмите им, породено от конкуренцията с търговските оператори. В страните в преход общественото радио и телевизия страдат най-често от липса на професионализъм, отслабено чувство за важността на тяхната мисия, липса на устойчиво финансиране, политическо вмешателство в работата на ръководните им органи и ниска степен на осъзнаване на специфичната роля на обществените оператори. Като следствие от това в тези страни очакванията към тях са минимални. В средата на 90-те години, с навлизането на търговските оператори, монополът на бившите държавни телевизии беше премахнат. От 1995 г. насам обществените оператори са изправени пред драстично намаляване на зрителския/слушателския интерес към техните програми. В Унгария обществената телевизия преживя драматичен спад на зрителската аудитория между 1995 и 2001 г. от почти 80% до 13,2%. През 2004 г., след появата на частния канал RTL Televizija на хърватския медиен пазар, обществената телевизия HTV загуби половината от зрителите си. В няколко страни обаче, като Полша, Чехия, Словакия, Сърбия и Унгария, обществената телевизия напоследък набира скорост (вж. табл. 13).

4.1. Статут

(Вж. табл. 9)

Обществените оператори в Европа са силно политизирани, макар че формално те са независими от държавата обществени организации. В много случаи има намеса в тяхната работа.

Обществените оператори се борят да се легитимират като присъствие в нашата многоканална среда и да запознаят аудиторията с националната мисия, която изпълняват. Това безизходно положение се дължи на три основни фактора: сериозни недостатъци в управляващите структури на обществените оператори, неадекватни и/или лесно манипулируеми източници на финансиране и бавен темп на реформиране на програмите с цел разграничаването им от търговските оператори. Всички тези фактори са, разбира се, взаимно свързани.

Управляващите структури на обществените оператори обикновено включват хора, свързани с местните политически елити. Като съветници в управляващите структури на обществените оператори, тези хора често представляват интересите на политическите партии и на политиците, които са ги издигнали до тези постове. Ето защо ръководството и управлението на обществените оператори са се превърнали, особено в страните в преход, но не само там, в политическа игра, като управляващите структури на обществените оператори се променят според промените в правителствата.

В Централна, Източна и Югоизточна Европа формалното преобразуване на държавните оператори в обществени, което стана след 1990 г., с малки изключения вече е завършено. Преобразуването в обществени оператори обаче в почти всички случаи е по-скоро формално, отколкото действително. На практика държавата все още изпълнява ролята на „свръхестествен ръководител“, контролирайки отблизо обществените оператори[18]. Повечето от тези оператори имат статут на обществени организации или корпорации. Единствените изключения са латвийската LTV, която е компания с ограничена отговорност, собственост на държавата, и полската TVP, изцяло собственост на акционерно дружество на Държавната хазна. Унгария също представлява изключение: обществените оператори MTV и Duna TV са акционерни дружества, ръководени от фондация, създадена специално за тази цел през 90-те години. В Сърбия през март-април 2004 г. правителството заобиколи разпоредбите на медийния закон и директно назначи нов генерален директор и Управителен съвет на обществения оператор RTS, позовавайки се на Закона за обществените дружества и други, свързани с обществения интерес области. В Западна Европа единственото изключение е италианската RAI, в която мажоритарен дял има Министерството на икономиката и финансите.

[18] Терминът „свръхестествен ръководител“ е използван от медийния експерт Alina Mungiu-Pippidi в книгата *State into Public: The Failed Reform of State TV in East Central Europe*, 1999, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy.

4.2. Управление

(Вж. табл. 10)

4.2.1. Управленска структура

Управленската структура на обществените оператори в изследваните от този доклад страни се състои по правило от три основни нива: надзорен орган, управителен съвет и генерален директор. Надзорният орган отговаря преди всичко за общата политика и контролира бюджета и дейността. Управителният съвет се занимава с всекидневните въпроси на управление на медията. Освен тези две структури, някои обществени оператори като Чешката телевизия (ИТ) имат и наблюдаваща комисия, която отговаря за контрола над съветите и за финансовия одит.

Технически различен модел на управление е този, който се осъществява от „външна“ управляваща структура, назначаваща управлението на медията и упражняваща мониторинг на дейността ѝ. В Естония обществената телевизия ETV е под надзора на Медийния съвет – независим орган, отговарящ за ръководството на ETV. Същата ситуация съществува и в Литва, където LRT се ръководи от Съвета за литовско радио и телевизия. Друг модел на управление е този, който се осъществява чрез по-опростена структура и се състои само от управляващ екип. Такъв е случаят в страни като България, където петчленният Управителен съвет на обществената БНТ се назначава от основния регулаторен орган – СЕМ, и в Латвия, където LTV се управлява от осемчленен борд, чийто генерален директор, който има за задача да избере свой екип на управление, се назначава от националния регулаторен орган – NRTP. В тази система не съществува специален съвет за обществените оператори, който да е над администрацията.

4.2.2. Назначения

Най-общо *съветите*, ръководещи обществените оператори, се състоят от 9 до15 членове. Особен случай в това отношение е Германия, където медийните съвети на десетте регионални организации на ARD и телевизионния съвет на ZDF имат променлив брой членове, които могат да стигнат до 77. Съветите за радио и телевизия в Словения, които имат 25 членове, също са с големи управленски структури. Мандадът на съветите е от 3 до 6 години. Членовете им обикновено се назначават от Парламента. В някои страни, като Полша и Сърбия, те се назначават от основните медийни съвети. В Латвия само генералният директор се назначава от основния медиен регулатор, а след това той назначава своите съветници. Има предложение обаче за приемането на закон, с който да се създаде нов медиен съвет, който да регулира само обществените оператори, докато Министерството ще поеме регулацията на търговските оператори. Членовете на тези съвети се отстраняват от същите органи, които ги назначават.

Управителните съвети на обществените оператори се състоят от професионалисти в областта на телевизията, обикновено завеждащи различните редакции и

служби в телевизията, или от кандидати, предложени от генералния директор. Обикновено те се назначават от медийните съвети.

Генералният директор на медията има централна роля в нейното управление. С много малко изключения, като Румъния и Република Македония, където генералните директори на местните обществени оператори се назначават от Парламента, и Турция, където генералният директор се посочва от правителството, генералните директори на обществените медии се назначават от медийните регулаторни органи.

В Западна Европа механизмът за назначаване на управляващи структури на обществената телевизия е много по-сложен. Във Франция например правителството, Парламентът, медийният регулатор и служителите на обществения консорциум „France Télévisions“ назначават свои хора в Управителния съвет на медията. В Германия съветите на обществените телевизии ARD и ZDF са съставени от членове на важни обществени групи, чието място в съвета е гарантирано от закона. В крайна сметка обаче в повечето случаи хората лесно разбират коя партия стои зад всеки от кандидатите.

Съветите имат най-голяма власт сред управляващите органи на обществената телевизия. В повечето от страните те назначават генералния директор на медията, който след това си избира управително тяло. В някои от страните в преход обаче позицията на генералния директор придобива все по-голяма тежест. В Чехия например наблюдателите отбелязват, че Чешката телевизия (ČT) има нужда от силна личност, която да води медията и да се противопоставя пряко или чрез Управителния съвет, който се избира от Камарата на депутатите, политическо вмешателство в работата на медията. В други страни, като Румъния, все по-голямата власт, съсредоточавана в ръцете на един човек чрез съвместяването на поста на генерален директор и президент на Административния съвет, има отрицателен ефект върху независимостта на медията, тъй като генералният директор-президент се назначава от Парламента.

4.3. Мисия и задължения на обществената телевизия

(Вж. табл. 11)

Обществените оператори навсякъде имат известни задължения, които се основават на три основни принципа: програмиране, създадено според нуждите на обществената телевизия и радио, безпристрастна и точна информация и всеобща достъпност. От обществените оператори в повечето страни се очаква да правят следното (вж. табл. 11):

- да излъчват независими, точни, безпристрастни, балансирани, обективни новини и информация;
- да осигуряват разнообразие на програмите и гледните точки;
- да излъчват определен дял новини, културни, артистични, образователни, малцинствени, религиозни, детски и развлекателни програми;

- да поощряват местната култура и ценности;
- да правят и излъчват програми, подходящи за всички региони на страната;
- да предлагат безплатно време за съобщения от обществена важност, като тези, свързани с опазване здравето на гражданите, безопасността по пътищата и спешни правителствени съобщения.

Търговските телевизии обикновено са обвързани от набор от общи задължения при излъчване, като избягване на насаждането на етническа омраза и насилие или на излъчването на еротични програми извън определените за това късни часове. Освен тези задължения обществените оператори имат и други и работят в строго определени законови рамки. В повечето от изследваните страни съществуват общи задължения както за обществените, така и за частните телевизии, но между тях има значителни разлики (вж. раздел 6).

Обществените оператори обикновено са задължени да излъчват програмни блокове, които невинаги се излъчват по търговските телевизионни станции, особено културни и образователни програми, програми за малцинствените групи и регионални новини. Задълженията, наложени на обществените оператори, показват общото разбиране, че обществената телевизия е нещо повече от средство за комуникация и че те трябва да изпълняват много по-голяма обществена роля. Тяхната мисия включва поощряване на местните традиции, ценности и култура. В някои страни самото законодателство набляга на тази роля. В Турция общественият оператор TRT е задължен да следва националните приоритети на страната, основаващи се на реформаторските принципи на Ататюрк – основателя на модерната светска турска държава. В Полша общественият оператор е задължен да показва уважение към християнските ценности и да укрепва семейните връзки.

Задълженията, които имат обществените оператори, обаче в по-голямата си част са неясно и твърде широко дефинирани, оставяйки достатъчно голямо място за интерпретации. Във Великобритания Би Би Си трябва само да покаже „разумно разпределение и обхват“ на продукцията си за Шотландия, Уелс, Северна Ирландия и английските области. В Хърватска и в Босна и Херцеговина обществените оператори са длъжни да излъчват „адекватен“ дял новини, културни, образователни и забавни програми. В Република Македония и в Сърбия те са задължени да осигуряват програми за националните малцинства на техния собствен език. Като цяло обществените оператори отделят недостатъчно време за културни и малцинствени програми или ги излъчват в непривлекателни часови пояси.

В някои западноевропейски страни съществуват по-комплексни изисквания към обществените оператори. Във Франция всеки един от трите канала на „France Télévisions“ има специфични обществени задължения. „France 2“ и „France 3“ например трябва да осигуряват програмно време за политическите партии, представени в Парламента, и за профсъюзите и организациите, които са от национално значение, според правила, установени от основния медиен регулатор в страната – Върховния съвет за електронни медии (CSA). „France 2“ трябва да из-

лъчва религиозни програми, а и трите канала са задължени редовно да излъчват научни и технически предавания. Макар че много от тези програми се излъчват в късните часове, налагането на по-детайлно разработен набор от задължения на обществените оператори спомогна за издигане ролята на „France Télévisions“ на медийния пазар.

Всички наземни оператори във Великобритания имат обществени задължения. Това е уникалността на британската система, като Би Би Си има най-много задължения, тъй като е основният обществен оператор, следвана от „Channel 4“. ITV и „Channel 5“ имат по-малко задължения, покриващи местни програми и минимум програмни изисквания, които включват публицистични предавания и новини. Както Би Би Си, така и „Channel 4“ получават безплатни честоти в замяна на обществените им задължения.

4.4. Финансиране

(Вж. табл. 12)

Във всички европейски страни обществените оператори са огромни институции за местните мащаби. На паневропейско ниво 5 от 10-те най-големи радио- и телевизионни компании, подредени според ръста на оперативните си приходи, са обществени институции (Италия, Великобритания, Франция и Германия) (вж. табл. 4).

На по-малките европейски пазари обществените оператори работят с по неколкостотин служители. Средно обществените оператори в Централна и Източна Европа имат между 1500 и 3000 служители, но броят им се увеличава в зависимост от големината на страната. Полската TVP има 4600 служители, докато турската TRT има 8000. В Западна Европа немските обществени оператори ARD и ZDF имат общо почти 25 000 служители. Обществените оператори по правило наемат много повече хора, отколкото частните оператори в същия пазар, създаващи подобен обем програми. В Унгария например в обществената телевизия през 2004 г. работеха 1600 служители. Търговските телевизионни станции RTL Klub и TV 2 създават същото количество програми със само 400 човека.

В повечето страни финансирането на обществените оператори е хибриден модел, който съчетава приходи от два от следните три източника: лицензионните такси, заплащани от данъкоплатците, субсидии от държавния бюджет и търговски приходи от реклама, право на излъчване, дарения, отдаване под наем на техническо оборудване и други имоти, които притежава станцията. Сред малкото страни, където основният обществен оператор се финансира от един-единствен източник, са Великобритания[19], където Би Би Си финансира операциите си единствено от приходите от лицензионната такса (търговските ѝ приходи са относително

[19] Телевизионният канал BBC World се финансира търговски, а радиослужбата BBC World Service се финансира от държавата.

маргинални), и Естония, където ETV покрива разходите си предимно чрез държавни субсидии. Естония всъщност е страната, която изпробва новия модел за финансиране на обществените оператори чрез такса, наложена на частните оператори. Въведен през 1998 г., този модел просъществува до средата на 1999 г. Той беше широко възхваляван в страната, тъй като даде възможност на ETV да премести фокуса на програмите си от такива с висок търговски потенциал към културни програми. Чрез този модел значителен дял от парите на рекламния пазар бяха пренасочени към частните телевизионни програми. Този модел беше изоставен обаче, когато една частна телевизия – TV1, не успя да изплати годишното си задължение към ETV навреме.

В много от изследваните страни, включително Хърватска, Чехия, Германия, Италия, Великобритания, Република Македония, Румъния, Словакия, Словения и Турция, повече от 50% от цялостното финансиране на обществените оператори идва от лицензионни такси. В други страни, като Албания, Литва, Естония, Латвия, Сърбия (където ще бъде въведена задължителна лицензионна такса от 1 октомври 2005 г.) и Унгария, основното финансиране на обществените оператори е държавно.

4.5. Обществените оператори на кръстопът

През последното десетилетие общественото радио и телевизия са възхвалявани и критикувани в еднаква степен. Смятани от европейския политически елит за неотменна част от европейската културна идентичност, обществените оператори са поддържани от европейските политически структури. В Протокола за системата на общественото радио и телевизия, прикрепен към Договора от Амстердам от 1997 г., общественото радио- и телевизионно излъчване се разглеждат като „директно свързани с демократичните, социалните и културните нужди на всяко общество и с необходимостта от запазване на медийния плурализъм“. Протоколът съдържа клаузата, че се оставя на компетентността на страните-членки да осигурят финансиране на обществените оператори за „изпълнение на обществените задължения“[20]. През 2005 г. на Седмата министерска конференция по медийна политика (Киев) Съветът на Европа потвърди значението на общественото радио- и телевизионно излъчване като „елемент от социалното сцепление, отражение на културното разнообразие и основен фактор за плуралистични медии, достъпни за всички“[21]. В същото време Европейската комисия подчерта факта, че

[20] Treaty of Amsterdam, което е поправка на Treaty on European Union. Това са споразуменията, които установяват европейските общности и други свързани с това актове, подписани на 2 октомври, C340, и 10 ноември 1997 г., Протокол № 9 за системата на обществените оператори в страните-членки, C340/109, http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre545.html (посетен на 30.07.2005 г.) (оттук нататък цитирано като EU Protocol on Public Broadcasting, 1997).

[21] Council of Europe, „Integration and diversity: the new frontiers of European media and communications policy. Adopted texts“. Seventh European Ministerial Conference on Mass Media Policy, Kiev (Ukraine), 10–11 March 2005, Resolution No. 2 Cultural diversity and media pluralism in times of globalisation, p. 7, http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media/MCM%282005%29005_en.pdf (посетен на 30.07.2005 г.).

държавната помощ за обществените оператори трябва да отговаря на изискванията за пропорционално разпределение, което означава, че тази помощ не трябва да превишава чистата стойност на обществената мисия[22].

От друга страна, общественото радио- и телевизионно излъчване е под непрекъснат натиск от страна на Световната търговска организация, настояваща за пълна либерализация на аудио-визуалния пазар, което би означавало елиминиране на преференциалното отношение към обществените оператори[23]. В същото време Световната банка доказва в едно изследване, публикувано през 2002 г., че обществените задължения могат да бъдат изпълнявани много по-ефективно от частните оператори[24].

Частните оператори също оспорват модела на финансиране на обществените оператори, който според тях е твърде несправедлив. Многократно са отправяни обвинения от тяхна страна, че обществените медии „купуват“ зрители с парите на държавните данъкоплатци. Наскоро направено изследване на обществените медии по света, проведено от международната консултантска фирма „McKinsey“ по поръчка на британската Служба за съобщенията, обаче стигна до заключението, че няма достатъчно доказателства, че частното финансиране е обикновено „изместване“ от по-високи нива на обществено финансиране[25]. Авторите на това изследване отбелязват, че статистически най-голяма роля има съвкупният национален продукт, който оказва особено силно влияние върху финансирането на рекламата.

И последно, в страните в преход обществените медии все още се свързват в съзнанието на хората с държавните радио и телевизия поради продължилия с десетилетия държавен монопол върху медиите по време на комунизма и поради многобройните разкрития за намеса на държавата в дейността и програмите на обществените оператори. Някои правителства все още с нежелание се разделят с властта си над обществените медии. В Сърбия настоящият директор на RTS, назначен от правителството, предпочита да нарича бившата държавна телевизия „национална телевизия“. Това очарование, което се приписва на „националната институция“, в този случай RTS, подхранва фантазиите за „национално величие“ (с всички свързани с това опасности) и им отрежда водещо място в работата на държавната телевизия.

---

22 За повече подробности вж. раздел III.5.2. от настоящия доклад.

23 Вж. Pauwels, Caroline, Jan Loisen. The WTO and the Audiovisual Sector. Economic Free Trade vs. Cultural Horse Trading. – European Journal of Communication, 18, 3/2003, 291–313; вж. и раздел III.5.2. от настоящия доклад.

24 За повече подробности вж. World Bank Institute Development Studies. – The Right to Tell. The Role of Mass Media in Economic Development. The World Bank. Washington, D.C., 2002.

25 McKinsey & Company. Review of Public Service Broadcasting around the World. London, September, 2004, p. 2, http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/psb2/psb2/psbwp/wp3mck.pdf (посетен на 01.09.2005 г.).

4.6. Независимост

Най-важното условие, за да могат обществените оператори да изпълняват ролята си, е да работят независимо от държавата. Съществуват три области, в които независимостта е от жизненоважно значение, за да могат обществените оператори да функционират като обективни и имащи доверието на хората масмедии: финансова независимост, управленска независимост и редакционна независимост. И трите са взаимно свързани и имат пряко влияние върху цялостното функциониране на обществените медии.

4.6.1. Финансова независимост

Субсидирането на обществените оператори от държавния бюджет като цяло се смята за най-опасния модел на финансиране, тъй като автоматично води до зависимост на операторите от държавните структури.

Държавните субсидии сериозно застрашават независимото положение на обществените опратори. Такъв е случаят в Албания, където основната част от финансирането, използвано от обществения оператор RTSH, идва директно от държавната хазна (вж. табл. 12). Липсата на прозрачност при управлението на тези субсидии подкопава независимостта на обществената медия. В същото време тази форма на финансиране не подтиква RTSH да приключи с реформирането си и да търси нови, по-гъвкави методи на управление. Фактът, че българските обществени оператори БНТ и БНР също разчитат до голяма степен на финансиране от държавата, предизвиква силни съмнения относно тяхната политическа независимост. В Сърбия избухна обществен скандал, когато през август 2005 г. Парламентът въведе отново лицензионна такса, която да се плаща със сметките за електричество. Много медийни експерти твърдят, че задължителната такса не е оправдана, докато няма истинска обществена телевизия.

Лицензионната такса е тази, която се плаща от притежателите на телевизори и е независима от държавния бюджет. В някои страни тя се нарича телевизионна такса и се събира заедно със сметките за електричество. Приходите от лецензионната такса се смятат за най-подходящия начин за финансиране на обществените оператори, стига да са налице прозрачност и отчетност при изразходването на обществените средства. Финансирането чрез такава такса обаче се поставя под съмнение в страните, където такава форма на всеобщо облагане не е оправдана от качеството и разнообразието на програмите, ясно разграничими по това, дали се предлагат от обществените или от частните медии (вж. раздел II.6.). Често срещан случай (особено в страните в преход, където се използва системата на лицензионни такси за обществените оператори) е намаляването на плащанията на таксите поради недобре работещите системи на събирането им, продължаващите икономически трудности пред хората, които отказват да плащат, както и поради факта, че според много от тях качеството на това, което получават в замяна, е твърде ниско.

В много от изследваните страни приходите от лицензионната такса представляват най-голямата част от бюджета на обществените оператори (вж. табл. 12). Въпреки че тази такса е прикрита форма на облагане, обстоятелството, че тя не идва директно от държавния бюджет, я превръща в легитимен начин за финансиране на обществените оператори, тъй като им осигурява повече финансова независимост. В Унгария премахването на таксата през 2002 г. може да се разглежда като символично негативно послание, показващо намеренията на тогавашното правителство открито да се противопоставя на независимостта на обществените оператори.

Въпреки това само въвеждането на лицензионна такса за обществената телевизия не е достатъчно, за да се осигури финансовата ѝ независимост. Докато размерът на тази такса се определя от Парламента или от правителството и увеличаването ѝ предполага промени в законодателството, таксата може да се превърне в още едно средство за контролиране на медиите от страна на държавата. В Германия е създадена независима Комисия за оценка и определяне на финансовите нужди на обществените оператори (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalen). Финансирането на унгарската обществена телевизия преди премахването на таксата бе незадоволително, тъй като предишните правителства многократно оказваха натиск върху медиите, като задържаха нивото им много ниско, за да попречат на телевизията да стане наистина независима. Финансовата независимост на обществените оператори може да се осигури чрез създаването на стабилен и достатъчен източник за свободно финансиране, свързано както с икономически показатели, като степента на инфлацията, така и с адекватно обществено представяне.

4.6.2. Управленска независимост

През последните години се наблюдава нарастващо разслоение сред органите, които назначават управленските структури на обществените оператори в страните в преход. Това е положителна стъпка, тъй като чрез нея се намалява политическият контрол над тези медии. (вж. раздел II.4.2.). Процесът на назначаване обаче все още е опорочаван от политически противоборства, в резултат на които са налице многобройни съмнения за политическа намеса в управлението на медиите.

В Албания профсъюзът, който работи с RTSH, многократно е заявявал, че изборът на генерален директор е чисто политически въпрос, цитирайки факти в потвърждение на такова твърдение. В Македония въпреки законодателните промени през 1997 и 1998 г., целящи да увеличат независимостта на управленските структури на обществените медии, традицията на политическата партизанщина в общественото радио и телевизия – MRT, продължава да съществува, а ръководителите на медията обикновено са много близки до управляващата партия. Освен това в тази страна като правило политическите партии винаги се стараят най-високите постове да се разпределят сред кандидати от различни етнически групи, които на свой ред дължат номинацията си на политическите партии.

Особено показателен пример за политизирано ръководство на обществена медия бе кризата в Чешката телевизия през 2000–2001 г., избухнала след назначението на журналиста Иржи Ходач, свързан според някои с Гражданската демократическа партия (ODS), за неин директор. Яростните протести на много от работещите в медията бяха подкрепени от големи улични демонстрации. В крайна сметка Ходач бе принуден да подаде оставка, а Парламентът се оказа под засилен социален натиск да промени начина на назначаване на управителното тяло на Чешката телевизия, т.е. на Чешкия телевизионен съвет, който на свой ред назначава генералния директор. Промяната бе в това, че Парламентът не назначава членовете на Чешкия телевизионен съвет пряко (както преди), а прави това измежду група кандидати, номинирани от гражданските организации. Новата система обаче не донесе особено значими промени, тъй като политическите партии обикновено търсят свои собствени кандидати сред гражданските организации и в крайна сметка ги вкарват в управляващите органи. Включването на гражданското общество в назначаването на управленските структури е следователно крачка към по-голяма независимост на ръководните органи, но не и пълна гаранция за независимостта на управленския апарат.

Друг пример за слабото влияние на гражданското общество върху структурите на обществените медии е Унгария, където обществената телевизия, представлявана от MTV и Duna TV, се управлява от големи бордове на директори, които включват представители на неправителствените организации. Като цяло управленската структура на тези медии е критикувана заради големия брой членове (общо 60 за двете медии), което размива отговорността за взиманите решения. Освен това представителите на неправителствените организации се избират без какъвто и да било формален механизъм – липсва им представителност, нямат опит в работата с медиите и често са свързани с политическите партии.

Дори и в отдавна установените и добре работещи регулаторни системи на обществените медии, като тази в Германия например, политическото влияние върху управляващите структури е значително. Там политическите партии са пряко представени в медийните съвети на ARD и на ZDF чрез федералните парламенти. Членовете, които са избрани в съветите от обществените групи и неправителствените организации, често се съюзяват с политически партии. Сложни са проблемите и в Италия, където въпреки многобройните законодателни реформи, обществената медия RAI все още е под прекия контрол на Парламента и по този начин – и под влиянието на политическите партии. Ситуацията се влоши допълнително с влизането във властта на Силвио Берлускони – медийния магнат, който контролира най-големия телевизионен оператор в страната – „Mediaset“.

Липсата на ясни правила за конфликт на интереси в много страни има отрицателно влияние върху независимостта на управленските органи на обществените оператори. Такъв е случаят и в Полша, където не съществува забрана за надзорните членове на TVP да заемат платени постове в самата медия. Тази ситуация позволява на членовете на Управителния съвет често да заемат и други постове в TVP или в свързани с нея компании.

4.6.3. Редакционна независимост

Редакционната независимост е тясно свързана с финансовата и управленската независимост на обществените оператори. Без солидно финансиране, което да позволява на обществените оператори да правят сериозна и разследваща журналистика и да създават програми с високо качество, както и без управленски структури, способни да гарантират независимост от външен натиск, не е възможна и редакционната независимост.

Всички обществени оператори се ръководят от набор от редакционни стандарти и програмни насоки, които имат за цел да осигурят програми с високо качество и точни и безпристрастни новини. Тези стандарти се допълват от механизми за саморегулация, като етичните кодекси на журналистите. Използваните от медиите вътрешни правила за работа обаче често са формулирани много неясно и изпълняват чисто формални функции. Редакционната независимост на обществените оператори зависи от тяхното общо ниво на функционална независимост и отчасти от професионализма и решимостта на журналистите да служат на обществото с верни и обективни репортажи.

Истина е, че продуцентските насоки на Би Би Си са директно внедрени или адаптирани в много от страните в преход. Залегналите там правила на работа се базират на принципите на безпристрастност, точност и справедливо представяне на всички обществени групи и индивиди. Централно място в редакционната политика на Би Би Си заема идеята за „необходимата безпристрастност“, която лежи в основата на програмна политика, залагаща на точността, честността и уважението към истината. Независимо от огромната си програмна продукция, Би Би Си много рядко е нарушавала тези принципи.

Ситуацията при новинарската журналистика и редакционната независимост е доста разнородна. Има държави, в които качеството на информационните емисии на обществената телевизия донякъде се е подобрило, но в други страни обществените оператори предлагат политически обагрени, неточни и пристрастни новинарски програми. Журналистите от обществените медии са подложени на пряка или индиректна политическа намеса и на натиск в своята работа.

Изследване на редакционната независимост сред обществените оператори

България Дейността на журналистите като цяло е започнала да става много по-професионална, а отразяването на събитията обикновено е справедливо и добре документирано. Липсата на разделение между управленските структури и редакцията обаче, както и натискът от страна на управляващите пречат на БНТ да постигне истинска независимост.

Хърватска Работата на обществения оператор значително се е подобрила, като новинарските програми по националната телевизия не показват подчертано внимание към управляващите партии.

Чехия Журналистите от Чешката телевизия не са подложени на пряка и сериозна намеса в работата си от страна на политиците и управленския апарат на медията, но отправят обвинения в опити за скрит натиск от депутатите, които открито отричат като неверни фактите, изнесени в журналистически разследвания.

Унгария Политическите пристрастия са по-силни в обществената телевизия, отколкото сред частните оператори. Проправителствените настроения в обществената телевизия обаче не оказват особено въздействие върху по-голямата част от аудиторията.

Албания Редакционната независимост в Албания почти не съществува както в обществените, така и в частните медии, което се дължи донякъде на липсата на механизми за саморегулация, все още неприети поради съпротивата на част от посткомунистическите правителства.

Латвия Обществената телевизия не предоставя обективна информация. Новинарските емисии включват коментари и мнения. Това произтича от твърде неясните формулировки в етичния кодекс на медията, което позволява излъчването на едностранчиви репортажи, отразяващи едно-единствено мнение.

Полша Журналистите от TVR бяха подложени на директна манипулация от страна на ръководството на телевизията, което отказва да плаща на журналистите или сваля програмите им, ако не се съобразяват с различните политически изисквания на ръководството на медията.

Румъния SRTV е известна като рупор на правителството, което директно контролира и цензурира новинарските емисии на телевизията. След общите избори през 2004 г. SRTV започна основно преструктуриране на медията, което, както всички се надяват, ще сложи край на намесата на правителството в работата ѝ.

Естония, Литва Няма данни за политическа намеса в редакционната независимост на обществените оператори.

Италия Поради слабото ръководство на RAI журналистите от тази медия са доста уязвими на атаки от страна на управляващата коалиция. Два от най-нашумелите случаи са уволненията на известните журналисти от RAI Енцо Биаджи и Микеле Санторо, след като министър-председателят Силвио Берлускони публично ги атакува.

Франция Редакционната независимост е въпрос на практика. Изправени пред натиск, френските журналисти винаги получават подкрепа от профсъюзите или от професионалните организации. По-опасна за тяхната независимост е връзката, която се изгражда между журналисти и политически представители, на базата на която журналистите търгуват с информацията при нейното отразяване.

5. Частната телевизия: концентрация на собствеността

Концентрацията на собствеността и липсата на прозрачност по отношение на това, кой какво притежава в големите медийни компании са основните спънки при изграждането на независими частни медии, които да се ползват с доверието на аудиторията. В някои малки страни обаче концентрацията на медийната собственост се разглежда като единствено възможен път за изграждането на значим медиен бизнес. Нивото на концентрация е по-високо в Западна Европа, отколкото в страните в преход, но концентрацията на собственост в последните се осъществява с много по-бързи темпове. В някои страни търговската телевизия финансово се подкрепя от политиците или е част от по-големи бизнес компании и поради тази причина функционира като средство за осъществяване на политически или икономически интереси. Търговската телевизия в Европа често е критикувана за „оглупяването си“ и за това, че жертва като цяло качеството в името на привличането на по-големи аудитории (и оттам и на повече пари от реклама). Журналистите, които работят в търговските телевизии в страните в преход, почти нямат профсъюзна закрила и са ниско платени, макар че в повечето случаи получават повече от колегите си в обществените телевизии. Всички тези фактори поставят под съмнение независимостта на новинарските екипи в търговските телевизии.

5.1. Задължения

Търговските телевизии работят на базата на лицензи, издадени им от националните медийни регулаторни органи, които също осъществяват и мониторинг над тяхната продукция с цел осигуряване на спазването (от страна на частните оператори) на съществуващите законови разпоредби по отношение на телевизията в отделните страни (вж. раздел III). Макар че имат свободата да създават свои собствени програмни схеми и да решават какво да влючат в програмите си, търговските телевизии в Западна Европа обикновено имат общото задължение да служат на обществения интерес. В посттоталитарните страни практиката да се налагат такива задължения на търговските оператори не е широко разпространена. Тези задължения са точно посочени в медийното законодателство и/или в лиценза за излъчване.

В две от четирите западноевропейски страни, изследвани в този доклад – Великобритания и Германия, – съществуват многобройни обществени изисквания към търговските канали. Във Франция законодателството заставя търговските оператори да показват определен тип програми, често свързани с опазването на националното културно наследство. В Италия към търговските оператори има само минимални изисквания за качество.

Както обществените, така и търговските медии са обект на редица законови разпоредби за качеството на медийното съдържание, като такива за закрила на непълнолетните, въздържане от показване на прекомерно насилие и открито еротично съдържание преди определен час, например 21,00 ч. Съществува и забрана за разпалване на етническа или религиозна омраза. За страните-членки на Европейския съюз някои от тези задължения произтичат от Директивата на ЕС „Телевизия без граници“ (оттук нататък цитирана като TWF Directive)[26], докато за страните, които не са членки на ЕС съществуват съответни клаузи в Европейската конвенция за трансгранична телевизия на Европейския съвет (ECTT)[27]. Клаузите на двата документа в по-голямата си част се препокриват. (Вж. раздел III.4.).

В някои от страните търговските медии имат и допълнителни програмни задължения, определени в лицензионните споразумения, подписвани при издаването лиценз за телевизионно излъчване на търговския оператор от страна на медийните регулатори.

5.2. Концентрация на собствеността

(Вж. табл. 14 и 15)

Както при всеки друг бизнес, основният двигател на търговската радио- и телевизионна дейност е печалбата. За да печелят, частните оператори трябва да привличат големи аудитории, което води до необходимост от приходи от реклама. За разлика от другите видове бизнес обаче телевизията произвежда специален вид стока – новини и информация – и след това ги разпространява, като използва ограничен честотен спектър, който е обществен ресурс, администриран от държавата. Нещо повече, телевизията е най-влиятелната медия в съвременните развити общества и следователно играе основна роля на обществено ниво, което закономерно се превръща в основа за регулация.

Най-негативната тенденция в развитието на търговския телевизионен сектор след либерализацията на телевизията е непрекъснатото увеличение на концентрацията

[26] EU „Television without Frontiers“ Directive (TWF Directive): Директива на съвета на Европа от 03.10.1989 г. за координиране на определени изисквания, залегнали в закона, регулацията или административните актове в страните-членки по отношение на осъществяването на телевизионната дейност, 89/552/EEC, OJ L 298 от 17.10.1989 г., допълнено от Директивата на Европейския парламент от юни 1997 г., 97/36/EC, OJ L 202 60 от 30.07.1997 г.: пълният текст може да се намери на уеб-страницата на Европейската комисия, на адрес в интернет: http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_1989LO552_do_001.pdf (посетен на 15.03.2005 г.), оттук нататък цитиран като TWFD.

[27] Council of Europe, European Convention on Transfrontier Television (ECTT): Конвенция за трансгранична телевизия на Съвета на Европа, 05.05.1989 г., допълнена според Протокол (E.T.S. no. 141) на Съвета на Европа от 09.09.1998 г., влязла в сила на 01.03.2002 г., достъпна на адрес http://conventions.ife.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm (посетен на 30.06.2005 г.), оттук нататък цитирана като ECTT.

на собствеността, което застрашава телевизионното разнообразие и плурализъм, както и редакционната независимост. Концентрирането на телевизионна собственост в ръцете на малцина е потенциално опасно, тъй като това означава концентрация на влиянието, което може да бъде използвано за политическа, персонална, идеологическа или търговска изгода.

През последното десетилетие в медийната индустрия се извършиха редица масирани сливания и сделки, довели до консолидацията на няколко големи медийни империи в Европа и предоставили местните пазари в ръцете на незначителен брой медийни групи. Дори и там, където съществува добре функциониращо антимонополно законодателство и върху собствеността се налагат ограничения, телевизионните компании се възползват от пропуските в закона, от различните вратички в законодателството или от неработещите механизми за налагане на това законодателство, за да поддържат и дори да увеличават дела на собствеността си. Те или прикриват собствеността си чрез чуждо законодателство, което запазва тайната, или прилагат многопластова и сложна система на притежание, за да избегнат каквито и да било разследвания, които иначе регулаторните органи евентуално биха предприели.

Нивото на концентрация на медийната собственост е по-високо в Западна Европа, отколкото в страните в преход. Италианският пазар на търговски оператори придоби печална известност с компанията „Медиасет“ (Mediaset), собственост на Силвио Берлускони, бизнесмен от Милано, а понастоящем министър-председател на страната, който притежава всичките три национални търговски телевизионни канали – „Canale 5“, „Italia Uno“ и „Rete 4“. В Германия поставеното ограничение от 30% за собствеността на частните медии в действителност означава, че законодателят приема двумонополната система в частния медиен сектор, който се развива от средата на 80-те години. Франция непрекъснато се сблъсква с въпроса, как да балансира между плурализма и многообразието на медиите, от една страна, и от друга – създаването на големи френски медийни конгломерати, които да са конкурентоспособни на международния пазар.

През последното десетилетие, с отварянето на пазарите в Източна и Централна Европа за частни инвестиции, няколко западни икономически групи се втурнаха да изграждат големи телевизионни мрежи в региона. Към началото на 90-те години националните законодателства на страните от бившия комунистически блок все още не позволяваха чуждестранна собственост, но днес условията на медийния пазар са много по-свободни и допускат чуждестранните инвеститори да влагат средствата си в медиите. Само в Сърбия все още съществуват правни ограничения върху чуждестранната медийна собственост, която не може да надхвърля 49% от общия основен капитал.

Най-големите трансрегионални телевизионни оператори в Централна и Източна Европа включват американската компания „Central European Media Enterprise“ (CME), която през последните 15 години изгради мрежа от 9 станции в 6 страни, германската „RTL Group“, част от медийния конгломерат „Bertelsmann“, прите-

жаващ станции в Унгария и Хърватска и планиращ още нови покупки, шведската „Modern Times Group“ (MTG), която има станции с национално покритие и в трите балтийски републики, „News Corporation“ на Рупърт Мърдок, собственик на най-голямата българска телевизия, както и „SBS Broadcasting“, работеща в Унгария (вж. табл. 15).

5.3. Съвместна собственост

Регулацията на съвместната собственост е доста разнообразна. В повечето от изследваните страни законът забранява съвместната собственост. Обикновено една компания не може да ръководи две медии с подобни структури или излъчващи за домакинствата от една и съща географска област. Например обикновено законът забранява работата на две национални телевизии или на две национални радиомрежи. Нещо повече, в повечето от страните съществуват закони срещу съвместната собственост на печатни и електронни медии. В България, Литва и Полша обаче няма такива ограничения.

През последните години западноевропейската тенденция за изграждане на мултимедийни компании завладява и страните в преход, където вече има повече мултимедийни сливания. Дори и в страни, в които съществуват законови ограничения за съвместна собственост, вертикалната концентрация се засилва, като собствениците използват сложни механизми на собственост, за да прикрият собствеността си. В Словакия въпреки строгите законови ограничения върху съвместната собственост, местният медиен магнат Иван Кмотрик по непотвърдени данни притежава дял в три телевизионни станции, както и в компанията „Mediaprint & Kapa Pressegrosso“, която е най-големият дистрибутор на вестници в страната.

В малките страни концентрацията на медийна собственост често не се смята за заплаха. Медийните законодатели в Естония например твърдят, че в малките медийни пазари медийните компании не биха оцелели, ако не консолидират различните си търговски дружества. Независимо от това Естония е пример за значителна вертикална и хоризонтална концентрация на собствеността в медиите, като норвежката група „Schibsted“ притежава най-големите медийни организации в страната. Друг пример в подкрепа на смесената собственост и консолидацията е полската компания „Agora“, издател на водещия полски вестник „Gazeta Wyborcza“ и собственик на мрежа от местни радиостанции, която твърди, че истинската заплаха за медийния плурализъм не са местните фирми, а търговските дружества със смесена собственост, които принадлежат на многонационалните медийни гиганти.

5.4. Прозрачност на собствеността

Друг недостатък на пазара на търговските медии е липсата на прозрачност на медийната собственост, което може да укрие от очите на обществеността потенциалните случаи на конфликт на интереси и намесата на собствениците в програ-

мата на станциите. Един от най-често срещаните начини за укриване на собствеността е регистрацията на медийната компания като офшорна фирма в страни като Кипър или в страни като Швейцария, където тайната на собствеността е гарантирана. В България истинските собственици на много от медиите са неизвестни, тъй като те са регистрирали станциите под името на офшорни компании. В Румъния също много от телевизионните станции крият собствеността си в чуждестранни компании. През последните две години под натиска на гражданското общество румънският медиен регулаторен орган принуди няколко телевизионни компании да разкрият собствеността си, но медийната собственост все още продължава да е забулена в мистерия. В Сърбия един от новите олигарси, Боголюб Карич, заедно с братята си притежава „BK Telecom“ – национален телевизионен канал, известен с консервативните си възгледи и с подкрепата, която оказваше на режима на Милошевич; за него непрекъснато се появяват слухове, че притежава неназован дял в седмични издания и други печатни медии.

Въвеждането на законови ограничения, които да дават власт на медийните регулатори да проверяват всички пластове на собствеността на медийните играчи, може да бъде едно от възможните разрешения за хвърляне на повече светлина в този сектор. В същото време стъпки като създаването на централни и лесно достъпни бази с данни за медийната собственост и въвеждането на по-драстични наказания за медийните компании, които крият данни за собствеността си или предоставят неверни данни за нея, може да помогне да има повече прозрачност в този сектор.

Криенето зад чуждестранно законодателство не бива да означава, че медиите могат да нарушават националните изисквания за прозрачност в сектора. Дори и една компания, която притежава някоя телевизия, да е формално регистрирана в Швейцария, където поверителността на собствеността е запазена, няма законова рамка, която да попречи на медийния регулатор да накара медията да разкрие собствениците си.

5.5. Пазарът

(Вж. табл. 15, 16)

Търговската телевизия се финансира от рекламата и от други търговски приходи, като спонсорство и телешопинг. На медийния пазар телевизионният сектор беше този, който получаваше най-голямата част от рекламните приходи през последното десетилетие, и този дял продължава да нараства за сметка на други медии, като печатните, радиото и киното[28].

Италия е най-големият рекламен пазар по отношение на разходи за реклама на глава от населението. Макар че разликата между западните пазари и пазарите в

[28] IP International Marketing Committee, *Television 2004*, p. 46.

страните в преход остава голяма, рекламните пазари в тези страни се разрастват много бързо. По разходи за реклама на глава от населението Унгария е на второ място след Италия сред страните, изследвани в този доклад (вж. табл. 15). Албания и Босна и Херцеговина все още изостават от своите съседи в региона. В повечето от страните телевизията носи над половината от общия приход от реклами в страната. Само в четирите западни държави, анализирани тук (Франция, Италия, Великобритания и Италия), Чехия и двете Балтийски републики (Латвия и Естония) телевизията привлича по-малко от половината от общия приход. С изключение на Босна и Херцеговина и Полша, търговската телевизия в другите страни привлича най-големия дял от цялата телевизионна реклама.

Трябва да се отбележи обаче, че данните за изразходваните за реклама пари за 2003 г. (вж. табл. 15) са извлечени въз основа на брутната стойност. В много от страните в преход тези данни не са достоверни, тъй като се основават на официалните тарифи, които телевизиите предлагат на рекламодателите, и не включват (много широко разпространените) намаления, бартерни сделки или комисионни, предлагани или взимани от рекламните агенции и купуващите от медиите компании. В тези страни истинските чисти суми са много по-ниски. Значими разлики между чистата и брутната печалба има в страни като Турция, Румъния и Унгария. Макар и не така изявени разлики между чистата и брутната печалба от рекламни приходи съществуват и на западноевропейските пазари.

5.6. Независимостта на търговската телевизия

Създаването на частни телевизии в страните в преход изцяло промени телевизионния пейзаж и принуди бившите държавни медии да обновят програмите си, за да оцелеят в надпреварата. В началото на своето съществуване някои от търговските медии въведоха динамични новинарски емисии и политически програми и дадоха зелена светлина на разследващата журналистика. Днес обаче търговските телевизии вече не са еталон за значима разследваща журналистика и качествени новинарски програми, тъй като тези станции, в опита си да привличат все повече аудитория, прибягват все по-често до нискокачествени забавни програми и сензационно новинарство.

Саморегулационните механизми в търговските телевизии в страните в преход са твърде малко на брой, а журналистите от тези станции често стават обект на пряк или непряк натиск. ANEM, Асоциацията на независимите електронни медии в Сърбия, е един от малкото примери за частен оператор, създал етичен кодекс. В много от страните липсват и ясно формулирани взаимоотношения между работещи и работодатели, а журналистите са ниско платени и са принудени да приемат това мълчаливо, тъй като в техните страни няма много възможности за работа. По правило чуждите медийни компании предлагат условия за работа на персонала си в страните в преход, които в техните собствени страни биха се смятали за далеч под необходимите стандарти. Асоциациите на журналистите и профсъюзните организации в Хърватска, Сърбия и други страни редовно се оплакват от

това. Журналистите често се страхуват да не загубят работата си, тъй като колективното договаряне, профсъюзната защита и други подобни форми на индустриални взаимоотношения, характерни за Запада, все още не са навлезли в много от страните в преход. В една такава деликатна ситуация и на фона на широко разпространеното политическо вмешателство в програмите и икономически натиск, самоцензурата процъфтява.

В Румъния обстойните политически програми и актуални предавания, както и токшоу-програмите са премахнати от програмната схема на търговските телевизии и са заменени от нискокачествени „политически кабарета“, които смесват политическите дебати с вариететни програми. Търговските оператори оправдават подобни програми с тезата, че единственият показател за успех е броят на зрителите – те искат точно такива програми. От друга страна, операторите излъчват повече леки и забавни предавания и нискокачествена (goof) телевизия, тъй като това им дава възможност да избягват обсъждането на предизвикващите спорове политически и икономически въпроси, което може да им навлече гнева на влиятелни политици и бизнесмени, подпомагащи ги с приемането на благоприятни закони или получаването на рекламни договори.

Връзката на собствениците на медиите с други клонове на бизнеса има отрицателен ефект и върху редакционната независимост, тъй като собствениците използват своите медии по-скоро за да подпомагат другите си бизнес интереси, отколкото за да служат на зрителите си. Такъв е случаят в някои от страните в преход, като Румъния, Албания, Сърбия и Република Македония, както и в Турция където, тъй като телевизията обикновено не е сигурен бизнес, медиите или се подкрепят от определени политически кръгове, или са част от по-големи компании, чиито собственици са инвестирали в други сектори и използват медиите само като средство за преследване на бизнес интереси.

6. Телевизионно програмиране

Телевизионното програмиране се променя много бързо, за да е в крак с обществените предпочитания, отразявайки обновяването и конкурентоспособността на телевизионната индустрия. Под натиска на конкуренцията от страна на търговските телевизии обществените оператори произвеждат и излъчват все повече комерсиални програми и така все повече и повече започват да приличат на своите съперници – търговските телевизии. Търговските телевизии създават таблоидни новинарски програми като начин както за привличане на аудиторията, така и за избягване на отразяването на наболели проблеми, които биха застрашили техния бизнес. Разследващата журналистика е маргинализирана както в обществените, така и в търговските телевизии. На предаванията за малцинствата се отделя малко и неатрактивно време в програмите на обществените оператори и никакво в почти всички търговски телевизии.

6.1. Промени в програмните формати

Основното направление в телевизионното програмиране е непрестанното търсене на нови програмни формати, съчетано с безогледно комерсиализиране на съдържанието. При все по-конкурентен медиен пазар, с хиляди станции, които се борят, за да спечелят аудиторията, телевизията се опитва да привлече зрителите чрез новаторско, динамично, често сензационно програмиране. Каналите непрекъснато се обновяват. Те хибридизират телевизионните формати, смесвайки „високи“ форми, като новини и политически дебати, с леки и забавни, като вариететни програми. Те създават новинарски емисии с ясно изразена таблоидна структура, подчертавайки сензационните и гротескни елементи и премахвайки от програмната схема задълбочените, сериозни журналистически разследвания, които отнемат много време и са твърде скъпи. Една типична програма на търговска телевизия се състои най-общо от риалити шоупрограми, касови филми, сапунени опери, викторини, местни развлекателни програми и реклами.

В една среда, доминирана от непрекъснато нарастваща медийна концентрация и конкуренция от страна на търговските телевизии, ролята на обществената телевизия, така както нееднократно е заявявано от Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, е да подкрепя разнообразието и плурализма и да предоставя програми за цялата общественост, включително и такива за малцинствата, както и културни програми, предавания на разследващата журналистика, новини и актуална информация, програми за децата, регионални новини и драма[29]. По този начин обществената телевизия заздравява обществената, политическата и културната принадлежност на гражданите и съдейства за социалното сцепление в обществото.

На практика обаче определен брой обществени телевизии са се включили в надпреварата с частните телевизии и вместо да работят за изграждането на образ, който би ги разграничил от търговските телевизии, обществените оператори копират програмите, въведени за пръв път от търговските телевизии.

6.2. Обществената телевизия

Макар че законът е очертал границите и задълженията на обществената телевизия, нейните програми все повече и повече наподобяват съдържанието на тези на търговската телевизия, особено в страните в преход. През последното десетилетие обществените оператори направиха някои подобрения в програмата си, излъчвайки повече новини и актуални предавания, документални програми и религиозни и малцинствени предавания в сравнение с търговските станции. При засилващата се конкуренция от страна на търговските оператори обаче, обществените телевизии прогресивно увеличават дела на нискокачествените забавни програми, премествайки културните и малцинствените предавания в неатрактивни

[29] Council of Europe, Parliamentary Assembly Recommendation 1641 (2004) on Public Service Broadcasting, приета на 27.01. 2004 г.

часови пояси. Независимо от това трябва да се подчертае, че някои от водещите западноевропейски обществени оператори, в това число Би Би Си, ARD и ZDF, успяват да поддържат добре оформена програма и висок рейтинг, без явно да се поддават на принизяващите критерии на пазара.

В Словения например общественият оператор преди предлагаше смесица от „високи“ и забавни програми, но след старта на търговската телевизия започна да излъчва по-комерсиални програми, като игри и европейски сапунени сериали.

Първи канал на румънския обществен оператор SRTV – TVR 1, излъчва нискокачествени комедии и местни риалити шоупрограми, които имат много висок рейтинг сред зрителите. Освен TVR 1, SRTV има още два наземни канала – TVR 2 и TVR Cultural, като последният излъчва предимно културни програми.

Тази формула – един канал да излъчва по-комерсиални програми, а другите канали да излъчват програми, по-близки до задачите на обществената телевизия, се използва от обществените телевизионни мрежи в няколко европейски страни. Първи канал на Чешката телевизия – ČT1, е с по-обща насоченост, който събира в програмата си всякакъв вид предавания, включително новини, драма, касови сериали и филми, забавни програми и детски предавания, докато вторият канал на станцията – ČT2, се фокусира върху програмите за малцинствата, спортните и музикалните предавания, документалните и независимите филми. Подобна формула се прилага и в Словакия, където вторият канал на обществената телевизия STV – Dvoika, обръща внимание преди всичко на малки таргет групи, като излъчва музика и спорт, програми за малцинствата в страната, религиозни и документални програми, докато първият канал – Jednotka, наподобява търговски канал, излъчвайки забавни програми, блокбастъри, семейни шоупрограми, жълти магазинни предавания и риалити шоупрограми.

По първия канал на сръбската обществена телевизия – RTS, новинарските емисии заемат голяма част от програмата, но тяхното количество непрекъснато намалява поради конкуренцията с търговските телевизии и най-вече с „Pink TV“, която след пускането си през 1994 г. определя тенденциите за развитие на търговските телевизии в целия регион. Нейната простичка философия: „никакви новини, никакъв спорт, просто забавления“, донесе сладки плодове на създателите си. След 2000 г. „Pink“ започна да прави и новинарски емисии, опитвайки се да се дистанцира от програмна схема, претоварена с реклами и жънеща приходи от евтини забавления. Тя обаче продължава да поддържа главно програми, ориентирани към забавление. Тя създаде станции в Босна и Херцеговина и Черна гора, което я превърна в единствената панрегионална телевизия, зародила се в този регион.

Програмата е в пряка зависимост от финансирането на обществената телевизия. Осигуряването на стабилен, дългосрочен източник на финансиране е основен стимул за обществената телевизия да изпълнява своята роля. В Естония пълното премахване на рекламата от програмната схема на обществената телевизия ETV през 1998 г. ѝ помогна да промени облика си и да се превърне в по-обществено ориентирана телевизия, излъчвайки повече репортажи по местни проблеми и дет-

ски програми за сметка на нискокачествените забавни програми. Представителите на ETV твърдят, че ETV е предефинирала ролята си, като е привлякла интелигенцията на страната и е увеличила аудиторията си именно сред тази част от обществото.

В Западна Европа обществените оператори имат по-ясно изразен облик от търговските телевизии. В Германия например обществените оператори ARD и ZDF са далеч пред другите в създаването на информационни програми, докато търговските телевизии водят в създаването на нефункционални забавни програми и запълват една пета от времето с реклама. Немските обществени оператори като цяло предлагат по-балансиран състав на жанровете в програмата си. Те обаче се разглеждат като малко по-скучни от търговските телевизии, които се опитват да си изградят по-младежки облик. Във Франция обществените оператори също са успели да си изградят по-открояващ се облик от търговските. Те редовно излъчват политически дебати и програми, които не се излъчват по частните телевизии, отразяват широко спортните събития и сега засега се въздържат от включването на риалити телевизията в програмите си. Италианската обществена мрежа RAI също създава и излъчва голям брой забавни предавания и драми и забележително количество новинарски и информационни програми, включително образователни и спортни, както и програми за децата. През изминалите три години обаче RAI все повече и повече излъчваше чисто комерсиални програми, като риалити шоу.

6.3. Търговската телевизия

(Вж. табл. 17)

Комерсиалната телевизия навсякъде използва една и съща формула, която разчита на таблоидните новини, риалити шоупрограмите, касовите филми, сапунените опери, евтините латиноамерикански „теленовели“, викторините и нискокачествените комедийни програми. Насочили се към масовата публика, много от търговските станции премахват от програмните си схеми предаванията на разследващата журналистика и програмите за малцинствата и другите маргинални сегменти от обществото. Образователните и културните програми почти са изчезнали от търговските телевизии.

Упадъкът в качеството на комерсиалните програми се дължи до известна степен на неефективното медийно регулиране. В някои страни като Великобритания и Германия медийните лицензи се получават срещу определени задължения по отношение на програмното съдържание. Всички наземни телевизионни оператори във Великобритания имат задължения на обществени оператори и попадат в рамките на закон, който ги заставя да спазват определен набор от редакционни принципи и препоръки. Следователно, като част от условията на договора им, наземните електронни медии се регулират според принципи, които имат за цел да осигурят излъчването на висококачествени разнообразни програми, които да отразяват нуждите и вкусовете на една разнообразна аудитория. През последните годи-

ни тези изисквания бяха някак си разводнени. В Германия регулаторните органи могат и задължават търговските канали да излъчват висококачествени програми на независими продуценти, често в най-гледаното време вечер. Във Франция търговските телевизии и радиостанции имат набор от задължения, заложени в техните лицензионни договори. Например най-големият телевизионен канал в страната – TF1, е задължен от лицензионния си договор да излъчва поне 800 часа новини и актуални предавания на година.

В много други страни обаче подобни задължения са само смътно формулирани, което позволява на частните оператори да ги заобикалят. В Чехия например законът не дава на медийния регулаторен орган – RRTV, правото да задължава частните радиостанции да спазват условията на лицензионния си договор. В резултат на това най-голямата търговска телевизия в страната – TV Nova, макар че е подписала условието да излъчва програми с „интелектуално съдържание“, вместо това излъчва чисто комерсиални програми и се е превърнала в мерна единица за най-нискокачествени програми.

Търговските оператори са обект на много малко наложени от закона обществени задължения. В Босна и Херцеговина, България, Латвия, Литва, Република Македония, Полша и Словакия частните оператори нямат регламентирани със закон обществени задължения. В други страни, като Румъния, обществените задължения на частните медии са много общи (да излъчват обективна информация и да подкрепят политическия и социалния плурализъм) или са формални (да излъчват безплатно държавни съобщения, които са в интерес на обществото) и следователно нямат никакво влияние върху общото програмиране в частните телевизии. Изключително детайлизирани обществени задължения за частните телевизии има в Унгария, където законът задължава търговските оператори да излъчват „обществени програми“ поне в 10% от времето за излъчване на ден и поне 20 минути новини и 25 минути програми по обществени въпроси в праймтайма. Законът ясно дефинира „прогромите по обществени въпроси“ като новини или програми за децата и тийнейджърите, информация, която помага на гражданите в ежедневния им живот, произведения на изкуството, програми, свързани със свободата на вероизповеданията, и т.н. Дори и с така детайлно формулирани обществени задължения обаче, съдържанието на програмите на унгарската търговска телевизия си остава в кръга на „нисшите“ жанрове.

6.4. Квоти

6.4.1. Европейски квоти

Основната регулационна рамка на Европейския съвет се състои от Директивата „Телевизия без граници“ (TWF) и Европейската конвенция за трансгранична телевизия (ECCT) (вж. раздел III.4.3). Директивата е част от националните законодателства и местните медии се съобразяват с нейните изисквания. В някои от

страните в преход обаче не се осъществява необходимият мониторинг за спазването на нейното прилагане. В Словения „RTV Slovenia“ изпълнява тези квоти, но поради липсващия мониторинг не е ясно дали търговските телевизии ги спазват. Макар че тя насърчава включването на европейско съдържание, нейното влияние върху качеството на програмата не е голямо. Операторите в много от страните предпочитат да изпълняват изискванията за европейски програми, като излъчват значително количество местни предавания, чието създаване в повечето случаи не е скъпо.

6.4.2. Малцинствени квоти

Малцинствените програми почти липсват в големите телевизии. Никъде няма наложени квоти на търговските оператори за включване на програми, насочени към езикови или етнически малцинства. Нещо повече, макар че предаванията за малцинствата трябва да са приоритет на обществената телевизия (поради това, че основната ѝ задача е да осигурява предавания за всички групи в обществото), само в Македония законът е наложил квоти за излъчване на програми за малцинствата по обществената телевизия. Подобно е положението и в Сърбия, където, макар че няма определени квоти за програми на езиците на малцинствата, обществените оператори са задължени „да се придържат към езиковите и речевите стандарти не само на мнозинството, но пропорционално и на националните малцинства и етнически групи в района, където се излъчва програмата“. Във всички други страни обществените оператори имат най-общо задължението да включват в програмите си предавания и за националните малцинствени групи (вж. табл. 18). Такъв е случаят в Унгария, където малцинствените програми се считат за задължение на обществените оператори, и в Румъния, където обществените оператори имат общото задължение да правят програми за малцинствата. В Словакия обществените оператори са задължени от закона да отразяват проблемите на малцинствата, а в Словения обществените оператори са задължени само да осигурят 90% покритие на програмите за малцинствата в районите, където живеят унгарски и италиански малцинства. В случая с Италия квотите и задълженията за излъчване на програми за малцинствата са наложени на RAI от допълнителни споразумения и договори за работа.

6.5. Независими новини и разследваща журналистика

Въпреки че има напредък в степента на независимост на новинарските екипи както в обществените, така и в търговските оператори, създаването на новинарски емисии все още е под натиска на пазара, на политическите дейци и на собствениците, а разследващата журналистика остава на втори план в много от телевизиите.

За много от медиите в страните в преход – както обществени, така и частни, таблоидизацията на новините се е превърнала в начин за избягване на отразява-

нето на щекотливи проблеми. В Унгария например търговските телевизии предпочетоха да са *аполитични*, което означава, че не обсъждат парламентарната политика, вместо да са *политически неутрални*. Същата е ситуацията и в Румъния, където в продължение на години търговските телевизии, задлъжнели към държавния бюджет, поради невъзможността да изплатят навреме данъчните вноски, които дължат, предпочитаха да отразяват периферни теми или „меки“ новини, като катастрофи и кражби, вместо актуални политически въпроси, които могат да разгневят влиятелни политици и членове на бизнес елита. Нещо повече – отразяването на събитията от много от търговските станции е изкривено в полза на собствениците им или на техните партньори. Такова е положението в Турция, където частните оператори често провеждат редакционна политика в полза на своите собственици.

В някои от страните в преход съществуват обаче и случаи на сериозно отразяване и високо качество на новинарските емисии. Словашката обществена телевизия SVT след смяната на ръководството ѝ през 2003 г. започна да създава качествени програми на разследващата журналистика като *Reportéri* („Репортери“), която бързо си извоюва добра репутация. Друг пример е сръбската телевизия B92, която непрекъснато се занимава с информиране и с разследваща журналистика.

В Западна Европа обществените оператори са по-добри в изпълнението на програмните си задължения, а в някои страни те са успели да изградят програми, които коренно се различават от тези на търговските оператори. Независимо от това добрата разследваща журналистика все още е рядкост.

6.6. Ниши и алтернативи

Друга тенденция в развитието на телевизията е създаването на нишови канали, които бързо добиват популярност. Изцяло новинарски канали например се създават непрекъснато в страните в преход, например в Румъния (Realitatea TV и N 24), в Словакия (TA 3), и в Чехия (ČT 24). Макар че тяхната аудитория не е толкова многобройна в сравнение с основните телевизии, те държат на разнообразието на новините и информационните програми. Някои от тези канали са високо оценявани на местно ниво като предоставящи до голяма степен достоверни и неутрални новини, например Realitatea TV в Румъния и B 92 в Сърбия.

6.7. Регионални телевизии

В страните в преход регионалните телевизии са в изключително затруднено финансово състояние. Тъй като основната част от рекламните приходи отиват в националните телевизии, регионалните оператори са преминали под контрола на общините или са се превърнали в средство за осъществяване на интересите на техните собственици.

В Сърбия регионалните медии непрекъснато са изложени на влиянието на местните власти и продължават да работят в обстановка на изключителна несигурност – ситуация, която само беше утежнена от отлагането на законовия срок за тяхното приватизиране. През август 2005 г. Парламентът одобри промени в Медийния закон, като удължи срока за приватизация на регионалните медии до края на 2007 г.

Регулаторните органи нямат необходимия ресурс да осъществяват мониторинг на регионалните телевизионни станции. Журналистите, които работят за регионални медии, нямат трудова закрила и са зле платени. За да оцелеят, регионалните медии са част от националните търговски оператори и им осигуряват информация за местните новини, но не могат да излъчват свои собствени програми.

6.8. Медии на различните общности (community media)

Нов вид медии са появилите се наскоро медии на различни общности, които се състоят от местни радио- и телевизионни станции, ръководени от неправителствени или благотворителни организации или малцинствени общности. Те обаче обикновено не притежават достатъчно средства и почти никога не получават лицензи за излъчване и разрешение за работа. Усилията за създаване на организация на тези медии на общоевропейско ниво все повече се засилват. Те включват кампанията за създаване на транснационална мрежа на медии на малцинствата, официално открита през декември 2003 г., чиято връхна точка беше публикуването на Европейския манифест на медиите на общностите по време на европейските избори през 2004 г.

В този Манифест медиите на малцинствата призовават Европейската комисия, Европейския парламент и правителствата на страните-членки да признаят медиите на малцинствата за обществени оператори на общностите, а „задължението да бъдат излъчвани“ да се превърне в задължение на всички видове медии. Те също призовават властите да осигурят условия малцинствата да гледат и да слушат медии на родните си езици[30]. Кампанията се подкрепя от Обществената програма за борба с дискриминацията на Европейската комисия (2001–2006). Макар че няма точни цифри за броя на медиите на различните общности, смята се, че има хиляди такива медии в Европейския съюз, които достигат до милиони зрители, читатели и слушатели[31].

[30] Манифестът може да се намери на адрес http://www.multicultural.net/manifesto/index.htm (посетен на 30.08.2005 г.).

[31] За повече информация за тази инициатива вж. http://www.multicultural.net/minoritymedia_project_info.htm (посетен на 30.08.2005 г.).

7. Мултимедии и нови технологии

Бързият технически прогрес в сферата на комуникациите изправя традиционното радио- и телевизионно излъчване пред нови предизвикателства. Бързото навлизане на мобилната телефония и компютърния софтуер спомогнаха за създаването на нови платформи, като интернет и мобилните комуникации, които в най-близко бъдеще ще могат да пренасят и телевизионно съдържание. Това ще породи нуждата от нов вид регулация. С най-значителен прогрес в ефирната телевизия се отличава дигитализацията, която се развива с много ускорени темпове в Западна Европа през последните две години. Новата предавателна технология замества аналоговия сигнал с дигитален, който може лесно да се използва от различни медийни платформи, като интернет и мобилните телефонни устройства. В страните в преход обаче дигитализацията е бавен процес. Макар че съществуват някои първоначални държавни планове за дигитализация и са проведени ограничен брой тестове, в повечето случаи няма ясно формулирана политика, а дебатът по въвеждането на дигиталните медии се води между ограничен кръг специалисти и изследователи.

Очаква се, че като цяло дигитализацията ще доведе до нов етап в конкуренцията сред медиите в Европа. Все още не е ясно как ще се финансира дигиталната телевизия и какви точно ще бъдат последствията от нейното въвеждане за медийната регулация. Все пак е ясно, че плановете за скорошно изключване на аналоговите сигнали в някои от страните в Европа не са реалистични, тъй като преминаването към дигитални става доста бавно.

7.1. Преглед на пазара

(Вж. табл. 19 и 20)

Освен ефирната телевизия най-често срещаните телевизионни платформи са кабелните и сателитните. Разширяването на използването им е доста различно в различните страни, като това зависи както от държавната политика в областта на комуникациите, така и от местната география.

В Западна Европа се наблюдават няколко модела на развитие на кабелната и сателитната телевизия, които стартираха основно през 80-те години. Първо, съществуват страни като Германия, които инвестираха значително както в кабелното, така и в сателитното разпространение на телевизионен сигнал с цел създаване на повече възможности за избор. Друг модел на развитие на кабелното и сателитното проникване се наблюдава в страни от Южна Европа, като Италия, където то почти липсваше.

В посткомунистическите страни развитието на кабелната и сателитната телевизия все още изостава и голяма част от населението гледа ефирна телевизия. Страните, където има ниска концентрация на кабелна и сателитна телевизия, са Хърват-

ска, Чехия, Литва, Република Македония, Сърбия и Черна гора, Словакия и Турция (вж. табл. 18). В някои страни от региона обаче кабелната телевизия непрекъснато се разраства, например в Румъния, България, Унгария, Полша и Словения. Проникването на сателитната телевизия е слабо както в страните от Централна и Източна Европа, така и в тези от Югоизточна Европа, като само Хърватска има сателитно покритие от над 25%.

Взимайки под внимание всички средства за комуникация, може да се каже, че през последните пет години далекосъобщенията се развиват устремно. Повече от половината от домакинствата в тези страни са имали телефонни линии в домовете си през 2003 г. с изключение на Албания и Литва (където използването на мобилни телефони е особено високо). Повече от половината от населението им са притежавали мобилни телефони през същата година, с изключение на България, Албания, Македония, Румъния и Сърбия и Черна гора. Независимо от това мобилната индустрия е най-бързо развиващата се в региона.

Най-обещаващо изглежда развитието на интернет, който се радва на най-голяма експанзия през последните години. Работата с интернет в Западна Европа през 2003 г. беше средно 46% в сравнение с 13% в Централна и Източна Европа. Независимо от това навлизането на интернет се увеличи изключително много през последните две години и разширяването на възможностите му за пренос на всички видове комуникация, включително радио, телевизия и гласови услуги, го превръща в едно от средствата с най-висок потенциал за развитие в бъдещата комуникационна индустрия.

С нарастването на онлайн-пазара през 2003 г. тази индустрия все по-интензивно работи за сближаване на различните форми на комуникация. Кабелните оператори бяха първите в Европа, които започнаха да предлагат на домакинствата кабелни модемни услуги, предоставяйки интернет и кабел в единен пакет. Те бяха последвани от телефоните компании, които започнаха да предлагат DSL услуги от 2002 г. В края на 2002 г. домакинствата, които ползват DSL, надхвърлиха броя на тези, които ползваха кабелни модеми[32].

Бракът между интернет и телевизията, на който беше нанесен сериозен удар, когато сапуненият мехур около dot.com се спука през пролетта на 2000 г., отново става актуален като реална възможност за препредаване на телевизионния сигнал. Компании като „Microsoft“ започнаха да предлагат софтуер и приставки, които могат да хващат интернет телевизия, която ще излъчва програми, специално подбрани от операторите за тази конкретна платформа. През 2005 г. телефонните компании вече работят по предлагането на телевизионни програми, които да могат да се гледат на екраните на мобилните телефони.

Макар че всички тези нови платформи едва прохождат, техническият напредък поставя традиционния тип телевизия пред големи изпитания, тъй като телевизи-

[32] European Audiovisual Observatory, The Yearbook 2004, p. 43.

онното съдържание ще стане достъпно почти на всеки комуникационен уред. Това повдига и въпроси, свързани със следните области:

- регулацията на телевизията (голяма част от тези нови технологии не са регулирани и може да се окаже, че практически е невъзможно да се регулират);
- бъдещата роля на телевизията в обществото (броят на продуцентите на програми и доставчиците ще бъде в действителност неограничен);
- влиянието на рекламата и съдържанието като цяло (новите технологии ще позволяват превъртането или пропускането на програми);
- стабилността и функционалността на индустрията (неограничен брой играчи ще имат достъп до каналите за комуникация).

Преди тези хибридни технологии да наберат скорост обаче, традиционната телевизия, ефирно разпространявана и безплатна, се подготвя за дигитализация, което води до сериозна технологическа промяна в честотния спектър, а от нея се очаква да увеличи неимоверно броя на телевизионните канали, достъпни за домакинствата на традиционните им телевизори.

7.2. Дигиталната революция

В речта си за новия медиен пейзаж в Европа на срещата на върха на ръководителите на европейските медии миналата година Вивиан Рединг, европейски комисар, отговаряща за Информационното общество и медиите, изрази оптимизъм по отношение на дигиталната телевизия в Европа:

> Изглежда, че всяко поколение преживява своята революция. За поколението отпреди Втората световна война това беше радиото. За следвоенното поколение това беше телевизията. За младите днес това е дигитализацията. Сега, когато вече са минали 10 години от дигиталната революция, вече е ясно, че нейното влияние ще бъде поне толкова силно, колкото това на радио- и телевизионните революции, които я предхождаха.[33]

След едно несигурно начало през 2000 г., когато няколко доставчици на дигитални телевизионни пакети банкрутираха, дигиталната телевизия започна да набира скорост и вече си е осигурила общ дял на пазара в Европа от 14%.

Дигитализацията ще подобри качеството на картината и звука, както и мобилните връзки. Така спектърът ще се използва по-ефективно и следователно ще може да се предлагат повече телевизионни и радиоканали на една и съща честота, заедно с подобрени информационни услуги, включително и интерактивни телевизионни услуги, като телешопинг, триизмерна телевизия и залагания на живо. Има дигитални предавателни стандарти за сателитната, кабелната и ефирната телевизия.

[33] Реч пред „Business without frontiers: Europe's new broadcasting landscape", European Media Leaders' Summit 2004, London, 7 December 2004.

За да се използва честотният спектър по-ефективно, като например се освободят някои честоти за телефонния, трябва да се ревизира Европейското споразумение за радио- и телевизионно разпръскване от Стокхолм, 1961 г. Планира се това да стане на Конференцията на Международния съюз по съобщенията (ITU), насрочена за 2006 г. Новият план за разпределение на честотите ще разглежда дигитализацията без ограниченията, наложени от аналоговото разпръскване (като ограничено съдържание на една честота) и ще трябва да осигури защита на дигиталните услуги от интерференции.

Като цяло пазарният модел на дигитална телевизия, който все повече се налага, е безплатната телевизия, която далеч задминава платената телевизия. Популярността на този модел принуди производителите на технически уреди да пуснат на пазара по-евтини вградени устройства, които домакинствата трябва да закупят, за да приемат дигиталния сигнал.

Макар че напоследък дигиталната телевизия се развива доста ускорено, медийните експерти не очакват създаването на толкова много канали, както се говореше в началния етап от навлизането на дигитализацията, тъй като Европа е много разнообразна в културно отношение и освен това е разделена на твърде малки групи от хора, за да е възможно такова разрастване на достъпни цени[34].

Европейската комисия се опитва да ускори дигитализацията и предложи 2012 г. като краен срок за страните-членки да премахнат традиционното аналогово ефирно излъчване[35]. Превключването ще означава и промени в регулацията на телевизията. През 2003 г. Комисията започна изключително важни консултации за ревизиране на Директивата „Телевизия без граници“ – основния документ, който регулира телевизионното съдържание в Европейския съюз. Изводът от тези консултации беше, че принципите, които са залегнали в основата на този документ – запазването на културните различия, закрилата на определени категории зрители и свободното движение на услуги, – ще продължават да са валидни и на дигиталния пазар[36].

[34] Didier Lefevre в IP International Marketing Committee, Television 2004, p. 54.

[35] European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting (from digital „switchover“ to analogue „switch-off“), COM(2003) 541 final, 17.09.2004.

[36] Реч на комисар Рединг на „Business without frontiers: Europe’s new broadcasting landscape“, European Media Leaders’ Summit 2004, London, 7.12.2004.

7.3. Състоянието на дигитализацията

(Вж. табл. 21)

Развитието на дигиталната телевизия в Европа варира изключително много, като Западна Европа е начело на тази революция. Някои от медийните играчи – законодатели и наблюдатели – бяха скептични по отношение на успеха на дигитализацията, предсказвайки, че домакинствата няма да бързат да закупуват новите устройства за гледане на телевизия и че едно такова широко предлагане на телевизионни канали няма да успее да пробие на пазара, тъй като времето за гледане не може да се увеличава безкрайно, за да отговори на експанзията от телевизионни канали, обещавани от дигитализацията.

Дигитализацията обаче изглежда като еднопосочна улица поради непрекъснатото увеличаване на новите технологии и на трансрегионалните планове за преразпределение на честотите. Положителната страна е, че дигитализацията ще увеличи конкуренцията на силно концентрирания телевизионен пазар в Европа, където един ограничен кръг играчи контролират по-голямата част от зрителската аудитория и рекламните приходи. Въпреки това дигитализацията очевидно ще изправи регулаторните органи пред доста дилеми, тъй като съществува опасност водещите днес телевизионни компании да запазят позициите си на телевизионния пазар, ако получат достатъчно лицензи, за да поддържат господството си и на бъдещите дигитализирани пазари.

Бързо развиващият се Запад

В Италия двамата най-големи играчи – обществената телевизия RAI и медийният гигант на Берлускони „Mediaset“, се опитват да грабнат дигитални лицензи, за да консолидират позициите си на пазара. Техните усилия се подкрепят от правителството, което реши да субсидира закупуването на приставките за дигитална телевизия, очевидно с цел да се ускори дигитализацията. Твърде вероятно е подобни мерки да затвърдят господството на двете медии много преди 2010 г. – най-ранната дата за пълното преминаване към дигитални технологии.

Във Франция регулаторният орган – Върховният съвет за електронни медии (CSA), вече е дал дигитални лицензи на осем различни частни оператори. Обществените оператори също са получили дигитални лицензи. Ефирната дигитализация стартира във Франция през март 2005 г., когато в допълнение към съществуващите ефирни канали седем безплатни канала започнаха дигитално излъчване. Аналоговото излъчване ще бъде изключено, когато дигиталната телевизия покрие поне 80% от цялото население. Все още обаче не е ясно как дигиталните канали ще възстановят направените инвестиции. Нещо повече, водещата сред настоящите играчи телевизия – TF1, се противопоставя на дигитализацията по технически причини, тъй като се страхува от евентуална бъдеща конкуренция.

Великобритания е начело в процеса на дигитализация и е създала един от най-амбициозните планове за подмяна на аналоговото излъчване. Там през втората половина

на 2004 г. дигитализацията достигна 56%. Дигиталният пазар на платената телевизия е по-малко развит в сравнение с този на безплатната. След като взе дигиталния лиценз на ITV Digital, която се провали, Freeview предлага безплатен модел, който дава възможност и за абонамент за спортни и филмови канали. Freeview е консорциум между Би Би Си, Crown Castle и BskyB. Освен Freeview, Би Би Си пусна през последните години няколко нови дигитални канали, като BBC3, BBC4, Cbeebies, CBBC, BBC Parliament и BBC News 24. Всички те са прикачени като допълнителни услуги към основните канали на компанията и все още са в процес на анализ.

В Германия дигиталната телевизия започна неуверено, независимо от подкрепата на медийните и инфраструктурните оператори, на производителите на технически устройства, които искат да се впишат в официалния срок за изключване на аналоговите излъчвания, който федералното правителство определи – 2010 г. Провинция Берлин/Бранденбург е първата в света, която изключи напълно аналоговия сигнал през 2003 г. Обществените оператори участват в дигитализацията още от самото начало, но частните медии, като RTL или ProSiebenSat.1, не проявяват особен интерес, тъй като разбират, че дигитализацията ще намали приходите им от реклама. В края на 2004 г. в Германия имаше малко над 5 млн. дигитализирани домакинства, или 15% от всички домакинства, които притежават телевизори, което е двойно повече в сравнение с броя им от 2000 г., но все още не може да се приеме за истински пробив.

Бавноразвиващият се Изток

В посткомунистическите страни дигитализацията изостава. В много от тях няма формулирана политика за дигитализация, както няма и обществен дебат по тези въпроси.

В Хърватска, Босна и Херцеговина и Македония все още няма изработена стратегия или план за действие за превключване на дигитално излъчване. В Албания независимо от липсата на насоки и законова рамка за въвеждане на дигитализация, телевизия Digitalb започна да излъчва дигитално, след като националният регулаторен орган изготви проект за развитие на дигиталната телевизия, който предлага изключване на аналоговия сигнал между 2016 и 2020 г.

Медийният регулаторен орган в България – Съветът за електронни медии, прие Становище за ефирното дигитално излъчване, което очертава бъдещето разпределение на дигиталните канали, а в процес на подготовка е и пилотен проект за тестуване на дигиталния сигнал.

Освен един стратегически документ за развитието на словенската RTV от 2004 до 2010 г., който упоменава задължението на обществения оператор да осигури дигитално радио- и телевизионно излъчване, в Словения почти няма планове за преминаване от аналогов към дигитален сигнал.

В Чехия дигиталното излъчване беше изпробвано през 2000 г., а една година по-късно правителството прие документ, който очерта план за преминаване към дигитализация. Рекламната индустрия, която от години мечтае за по-голяма конку-

ренция на чешкия пазар, очаква дигитализацията да разруши монопола, който съществува в телевизията. Съществуват обаче и притесненията, че настоящите големи играчи, особено TV Nova, ще използват влиянието си, за да заграбят по-голямата част от дигиталния спектър в бъдеще. Първите дигитални лицензи в Чехия трябваше да се дадат през 2005 г.

В Унгария още през 1999 г. бяха проведени първите предварителни тестове на дигиталното излъчване, а превключването е предвидено за 2012 г. През 2004 г. държавната предавателна компания „Antenna Hungária" получи зелена светлина да започне да експериментира с дигиталното ефирно излъчване на програмите на трите обществени канала.

В Литва медийният регулаторен орган – Комисията за радио и телевизия, започна да издава дигитални лицензи през 2004 г. Независимо от това там все още няма цялостна политика за дигитализация. Дигиталното излъчване беше изпробвано в Латвия през 2002 г., но се озова в задънена улица, след като избухна скандалът между правителството и британската компания „Kempmayer Ltd.", избрана да инсталира наземната дигитална мрежа за излъчване. През септември 2004 г. Медийният съвет разпространи нова стратегия за дигитализация, която обаче е доста неясна и не упоменава никакви срокове за приключването на дигитализацията. В Естония дигиталната телевизия беше изпробвана през май 2004 г., но експериментът бе прекратен през ранната 2005 г. по финансови причини. Според официалния документ за дигитална телевизия пълното преминаване към дигитално излъчване трябва да стане през 2015 г.

Румъния започна експерименти с дигиталната телевизия през 2002 г., но местните експерти казват, че дигитализацията е все още „неродена" в страната, тъй като липсват солидни инвестиции и сериозен дебат между всички засегнати страни, включително телевизионните оператори, регулаторните органи, гражданските сдружения и правителството. Освен експерименталната дигитална телевизия не съществува правителствен план или стратегия за дигитализация. Полша започна да изследва възможностите за дигитална телевизия в края на 90-те години, спирайки се на стратегия за дигитализация още в началото на 1997 г. През 2001 и 2003 г. националният Медиен съвет подготви два официални плана за развитието на дигиталната телевизия. През май 2005 г. правителството одобри национална стратегия за преминаване към дигитализация, според която аналоговото излъчване трябва да спре през 2015 г. Първият проект за дигитален мултиплекс беше разработен от Polsat в сътрудничество с TVN. В Словакия правителството създаде през юни 2001 г. междуведомствена Работна група за дигитално радио- и телевизионно излъчване (SKDV) и в същото време публикува стратегия за въвеждането на дигитализацията. В документа се предвижда пълно изключване на аналоговата телевизия най-късно до 2015 г. През 2004 г. стартираха четири проекта за тестване на дигитализацията. Началото на редовното дигитално излъчване е определено за 2006 г. В края на 2002 г. турският медиен регулатор публикува план за действие и пътна карта за дигитализацията на радио- и телевизионното разпръскване, като предвижда замяната да се завърши през 2018 г.

Липса на дебат

В страните в преход почти липсва дебат по въпросите на дигитализацията, а когато го има, той обикновено се ограничава сред медийните изследователи и специалисти, работещите в рекламната индустрия и ангажираните с медийната политика. Гражданските сдружения в някои от страните правят опити да събудят интереса на обществото по тези въпроси, но до днес почти без успех.

Тази липса на дебат отразява ниската степен на видимост на дигитализацията в относително слабо развития медиен пейзаж в страните в преход, както и високата степен на безразличие към обществените медии като такива. И все пак това е жалко, като се има предвид неизбежното отражение, което дигитализацията ще окаже върху обществените медии. Мултиплицирането на комуникационните платформи и доставчиците на електронно съдържание, което неимоверно много ще повиши избора на потребителите, ще подкопае печалбата на търговските оператори, поставяйки под съмнение основанията за налагане на обществени задължения към тях. Що се отнася до основните обществени оператори, финансирани от лицензионни такси или държавния бюджет, те ще се изправят пред друг вид неизбежен натиск, породен от увеличаването на възможностите за избор, обезценяването на аналоговия спектър и продължаващото нарастване на сателитните и кабелните абонаменти.

Досега най-проницателно становище по тези въпроси предлага Великобритания, където националният регулаторен орган – Службата по съобщенията, е публикувала няколко доклада за перспективите пред обществените оператори в неизбежно настъпващата дигитална ера. Макар анализът, предложен от Службата, да е насочен преди всичко към британския контекст, където всички национални ефирни телевизии имат обществени задължения и където обществените медии са несравнимо по-добре поставени от тези в страните в преход, той е подходящ само там, където търговските оператори имат обществени задължения. След като отбелязва, че обществените медии се поддържат от „деликатния баланс“ между институциите, финансирането и регулацията, който „няма да преживее навлизането в дигиталната ера“[37], Службата предлага „да се въведе нов модел за осигуряване на съществуването на обществените оператори в дигиталната ера, ако има общо желание те да запазят своята уникална способност да достигат до милиони хора чрез множество доставчици, които да осигуряват програми с отличаващо се от това на търговските оператори съдържание“. Службата по съобщенията смело заявява, че „системата от обществени оператори (PSB) в бъдеще трябва да се дефинира според целите и особеностите, а не толкова според специфичните видове програми или продукцията на определени институции“. По-конкретно, този нов модел може да приеме формата на „нова обществено финансирана услуга“,

[37] Цитатите в този параграф са от Ofcom, Review of public service broadcasting, Phase 2 – Meeting the digital challenge, executive summary and recommendations, 28 September 2004, достъпно на http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/psb2/psb2/execsum (посетен на 12.08.2005 г.).

която да се нарича Обществен издател (PSP). Той ще има „правото да осъществява обществени задачи, като използва новаторски идеи“ с цел „да заздрави обществените медии след превключването.“ Моделът ще „изследва нови начини за принос към каузата на общественото радио- и телевизионно разпръскване, необременен от нуждата да защитава съществуващите телевизионни канали“, като например да възлага създаването на материали за дигитално разпространение на различни платформи, които са в конкуренция с дигиталните услуги, предлагани от Би Би Си[38]. Това е проблем, който със сигурност ще провокира още изследвания и дебати в цяла Европа, особено що се отнася до възможното отражение, което такава стъпка би имала върху качеството и широкия отзвук на съдържанието на програмите на обществените медии и върху обществената подкрепа на обществените оператори, включително и по отношение на подкрепата за наличието на лицензионна такса.

[38] Независимо оценяване на това проучване, поръчано от Би Би Си, твърди, че от идеята за Обществен издател би имало много по-очевидна полза, ако той има ясно определен регионален характер, за да компенсира вероятните съкращения в програмите на регионалните и местните обществени оператори, предизвикани от конкуренцията с търговските медии под натиска на дигитализацията. Вж. Independent Assessment of Ofcom’s PSP Proposal, поръчано от Би Би Си, ноември 2004 г., достъпно на http://www.bbc.co.uk/the future/text/spectrum_psp.htm (посетен на 12.08.2005).

III. ЕВРОПЕЙСКА И МЕЖДУНАРОДНА МЕДИЙНА РЕГУЛАЦИЯ

1. Въведение

Телевизионното разпръскване е обект на регулация от страна на различни международни и европейски органи. На международно ниво законовите рамки на Световната търговска организация и на ООН трябва да се вземат под внимание. На европейско равнище законодателната сила е в ръцете на Европейския съюз и на Съвета на Европа. Всички тези органи са приели правни конвенции със задължителен характер, както и препоръчителни декларации и документи, които имат пряко значение за регулацията на електронните медии[39]. Освен тях многобройни допълнителни препоръки и декларации са приети от такива междуправителствени форуми и международни органи, като Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, Организацията на обединените нации, Комитета по човешките права, Комисията по човешките права към ООН и специалните докладчици за свободата на словото и медиите, назначени от ОССЕ и ООН[40].

В резултат на това има изобилие от международни разпоредби, чиято законова сила варира. Всички международни договори и някои от разпоредбите, приети от Европейския съюз[41], са задължителни в рамките на международното законодателство. От другите разпоредби, макар че нямат правната сила на международните договори, някои се разглеждат като изразяващи установени международни норми и поради тази причина техните клаузи са задължителни, докато други могат да се използват за интерпретация на самата същност на правно обвързващите

[39] Например Препоръка 16 (2004 г.) на Съвета на министрите на Съвета на Европа по въпросите на правото на отговор в новата медийна среда е препоръчителна, докато Конвенцията за телевизия без граници (ЕСТТ), приета под ръководството на същия орган през 1989 г., има задължителна правна сила за тези страни, които са я ратифицирали или са се присъединили към нея. Recommendation Rec (2004) 16 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states, on the right of reply in the new media environmentq adopted on 15 December 2004.

[40] Вж. например Istanbul Summit Declaration and Charter for European Security, приета на ниво държавни ръководители на страните, членки на ОССЕ през 1999 г., § 26, 27; General Comment 10 of the UN Human Rights Committee on the Right to Freedom of Expression, UN Doc. HRI\GEN1\Rev.1 at 11 (1994); UN Commission on Human Rights, Resolution 2004/42 on the right to freedom of expression and opinion, 19.04.2004. Joint declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the Organization of American States (OSA) Special Rapporteur on Access to Information, 06.12.2004.

[41] Само някои части от европейския закон са директно обвързващи (вж. раздел 2.3.).

клаузи от договорите и по този начин да придобиват правна сила чрез обвързването им със самия договор. Дори мерки, за които трудно може да се твърди, че имат някаква обвързваща правна сила, могат да бъдат важни от политическа гледна точка и да оказват влияние върху правните процедури и затова да се налага тяхното разглеждане[42].

В зависимост от условията и техния обхват международната и европейската регулаторна рамка се прилагат и/или наблюдават от международни и наднационални органи, като Световната търговска организация и Европейската комисия, или от национални медийни и антимонополни органи, например Службата по съобщенията във Великобритания и Федералната картелна служба и Държавната медийна служба в Германия.

По-надолу следва кратък преглед на различните области от закона, които имат отношение към електронните медии там, където съществуват международни споразумения. Глава 2 предлага по-детайлно представяне на съдържанието на международното право, с отношение към регулацията на медиите.

1.1. Преглед на обвързващите споразумения и другите международни и европейски закони

Законово обвързващите международни споразумения, които са валидни за медийната политика, най-общо се занимават с две различни области на правна регулация. От една страна, медийната индустрия се регулира от общите закони за конкуренцията, а от друга – от специфичното медийно законодателство.

В исторически план целите на международната медийна регулация са три: запазване на медийния плурализъм и свободата на словото, спазване законите на международната търговия (а оттук и на националните медийни пазари) и предпазване на международния комуникационен трафик от претоварване (в това число и сателитния, интернет, кабелния и ефирния). Тези различни регулаторни цели, често осъществявани под егидата на различни международни организации, са довели до възникването на различни регулаторни подходи.

1.1.1. Общ закон за конкуренцията

Както всяка друга индустрия, медийният сектор се ръководи от международните, европейските и националните общи закони за конкуренцията, чиято цел е да предпазват и подпомагат конкуренцията в една свободна икономика и да се намесват само за да предотвратяват поведение, което не се базира на законите на свободния пазар. Например при консолидацията на медийния пазар сливанията на различни компании доведоха до възникването на големи (а понякога и огромни)

[42] Такъв е случаят например с много от препоръките и декларациите на специалните мандатни комисии по въпросите на свободата на словото, създадени от ОАД, ОССЕ и ООН.

медийни корпорации. Законът за конкуренцията има за цел да се намесва в случаите, когато размерът на тези компании стане такъв, че започне да оказва отрицателен ефект върху свободната и открита конкуренция. Законът за конкуренцията е особено релевантен във войните, които често се разгарят при наддаванията за големи спортни състезания (например Олимпийските игри или важни футболни шампионати), като предотвратява формирането на картели сред наддаващите. И накрая, в Европа законът за конкуренцията важи с изключителна сила по отношение на държавните субсидии в медийния сектор, тъй като те могат да опорочат принципите на свободния пазар. От време на време този въпрос става част от дебатите за обществените оператори и получаваното от тях държавно финансиране (вж. раздел 5.2.).

Индиректно законът за конкуренцията оказва влияние и върху медийния плурализъм. Предполага се, че повече оператори могат да работят на пазар, където конкуренцията не е накърнена, и така да се увеличи разнообразието от мнения. Общите закони за конкуренцията са валидни като средство за контрол на медийната собственост, доколкото за определени медийни сливания трябва да бъдат уведомени антимонополните органи, които да ги одобрят, като приложат съответния закон на практика (вж. раздел 6).

1.1.2. Специфично медийно законодателство

Законът за конкуренцията не регулира съдържанието и не може да накара операторите да спазват правила, които имат за цел да подкрепят създаването на разнообразни културни и лингвистични програми. Поради това законът за конкуренцията не може да се разглежда като достатъчен за запазването на медийния плурализъм и се налага допълването му със специфични за този сектор ограничения. Ако можеше да се разчита единствено на закона за конкуренцията, медийният сектор щеше напълно да е подвластен на свободната игра на пазарните сили. Това би довело до рисковото положение само няколко силни пазарни играчи да доминират в този сектор и следователно броят и обхватът на медийните „гласове“ да бъдат далеч под оптималния за истинска атмосфера на плурализъм.

Днес вече е широко застъпено мнението, че медийното законодателство няма само икономически ефект, а играе и изключително важна обществена, културна и политическа роля. Ето защо разнородни международни организации се занимават с регулацията на медийното съдържание, например ЮНЕСКО, а в Европа – и Европейският съюз. В допълнение към това е необходимо да се регулират и техническите аспекти на радио- и телевизионното излъчване, за да не се преплитат различните радиосигнали.

Регулация на съдържанието

В Европейския съюз първите сериозни опити за регулация на медийното съдържание започнаха в началото на 80-те години с осъзнаването на последствията от сериозния и непрекъснато увеличаващ се дефицит в аудио-визуалната търговия

със САЩ. През 1984 г. Европейската комисия публикува своята Зелена книга за създаването на общ медиен пазар[43], в която е очертана визията за европейска медийна политика. Първоначално съсредоточени върху кабелната и сателитната телевизия, идеите на Европейския съюз сега се прилагат в три основни области:

1) изграждане на европейски механизъм за подпомагане на електронните медии;

2) защита на европейските културни интереси в контекста на по-широкия международен дебат, например в Световната търговска организация;

3) създаване на регулаторна рамка, която да позволява установяването на единен вътрешен европейски пазар.

Мерките, предприети по (1) и (2), имат само ограничено директно влияние върху съдържанието на европейските електронни медии, съсредоточавайки се вместо това върху тяхната защита срещу внасянето на програми отвън (най-вече от САЩ). По отношение на (3) регулацията засяга основно такива въпроси, като защитата на подрастващите от т.нар. „вредно съдържание“, осигурявайки „правото на отговор“ и регулация на рекламата. Директивата „Телевизия без граници“[44] е в основата на създаването на вътрешен медиен пазар в Европа, като постановява, че страните-членки не могат да ограничават приемането или препредаването на предавания от други страни-членки на базата на съдържание, което попада в обхвата на директивата.

За разлика от задължителното законодателство, създадено в рамките на Европейския съюз, правните документи на ЮНЕСКО имат по-препоръчителен или декларативен характер. „Декларацията от София“ от 1997 г. е добър пример в това отношение. Тази декларация, която между другото се обявява за плурализъм в медиите, за достъп до информацията и за зачитане на редакционната независимост, първоначално беше приета на един семинар, организиран от ЮНЕСКО, и впоследствие бе подкрепена от Общата конференция на организацията[45]. Въпреки че сама по себе си Декларацията няма задължителен характер, тя кодифицира важен набор от принципи и след одобряването ѝ от Генералната асамблея на ЮНЕСКО се превърна в значим политически документ.

---

[43] „Зелена книга“ на жаргона на Европейския съюз означава предложение за действие, което има за цел да предизвика дебат по дадена тема. European Commission, Television without Frontiers. Green Paper on the Establishment of the Common Market for Broadcasting, especially by Satellite and Cable, COM (84) 300, Brussels, 14.06.1984.

[44] EU „Television without Frontiers“ Directive (оттук нататък TWFD): Council Directive 89/552/EEC от 03.10.1989 г. за координацията на определени условия, поставени от закона, регулацията или административни актове в страните-членки по отношение на телевизионното разпръскване (Television without Frontiers Directive), OJ L 298, 17.10.1989, поправка на European Parliament Directive 97/36/EC от юни 1997 г., OJ L 2002 60, 30.07.1997.

[45] UNESCO, Declaration of Sofia, Resolution 35, приета от Генералната конференция на 29-ата ѝ сесия, 1997 г. (оттук нататък UNESCO, Declaration of Sofia).

Технически аспекти

Международната регулация на техническите аспекти на радио- и телевизионното предаване като цяло се координира под егидата на Международния съюз по далекосъобщенията (ITU). Основан под името Международен телеграфен съюз в Париж през май 1865 г., той е най-старата международна организация в света. Сега функционира като агенция на ООН, с широко представителство от всички сектори на обществото[46]. Занимава се преди всичко с техническите аспекти на далекосъобщителната регулация, включително и с регулацията на електронните медии, и докато функционирането му е от жизненоважно значение за съществуването на медийната индустрия, неговите закони нямат отношение към медийното съдържание. Поради тази причина няма да му отделяме повече внимание; ще отбележим само, че с ускоряването на процеса на сливане между различните електронни медии неговото значение може и да нарасне[47].

1.2. Корегулация и саморегулация

Задължителните клаузи на закона за конкуренцията и на специфичните медийни закони се допълват от инструменти за саморегулация и корегулация. Саморегулацията се отнася до мерките, които операторите взимат сами, като се осланят на собствения си опит, за да създават своя собствена регулация в области като журналистическата етика. Корегулацията е съвкупност от саморегулация и регулация, прилагани от страна на независимия регулаторен орган.

Саморегулацията се смята за по-ефективна от задължителната регулация, тъй като изискваните от закона юридически рамки невинаги са гъвкави и лесноприложими. В някои случаи може да се окаже, че е по-подходящо да се вземат предвид местните и регионалните условия при саморегулацията. Независимо от това саморегулацията също крие рискове. Например тя може да позволи на силните играчи на медийния пазар да установят правила, които защитават техните интереси и са в ущърб на конкурентите им и на потребителите. Функционирането на вътрешния пазар може да бъде застрашено, ако количеството на кодексите за саморегулация води до фрагментация на пазара.

---

[46] Членовете на ITU са както държави, така и компании и други подобни организации, което е твърде необичайно за международна организация. Тези компании могат да имат групово членство, което се нарича секторно или асоциирано членство. Това позволява например пряко участие на компания в развитието на техническите стандарти – нещо, което не е позволено в други организации по стандартизация, като ISO (Международна организация по стандартизация), в които компаниите участват само непряко, чрез държавни делегации.

[47] „Традиционното“ медийно съдържание в наши дни може да се разпространява чрез мобилните телефони или Интернет, ако трябва да спомена само малък брой примери. Това поставя трудни въпроси пред регулаторната политика.

За страните-членки на ЕС Европейската комисия е изложила общите правила за инструментите на корегулацията и саморегулацията в Бялата книга за „Европейско управление“[48] (2001) и в „План за по-добри правни мерки“[49] (2002). Комисията съвсем ясно признава и подкрепя саморегулацията в аудио-визуалния сектор. В своето Комюнике за бъдещето на европейската регулация по въпросите на аудио-визуалната политика (1999) Комисията подчертава виждането си за взаимодействието между задължителните и саморегулационните мерки:

> Саморегулацията позволява прилагането на целите, определени от Общността, чрез мерки, предприети от признатия в дадена област играч. Законодателството решава до каква степен видът и начинът на прилагане на мерките могат да се възложат на играчите въз основа на всепризнатия им опит по въпроса. Където този механизъм не успее да доведе до желаните резултати, законодателството си запазва правото директно да прилага законовите мерки.[50]

В електронните медии саморегулацията вече се използва в много голяма степен. Основната ѝ сфера на приложение е в популяризирането и закрилата на по-слабите. Според Препоръката на Съвета за закрила на по-слабите и на човешкото достойнство, заинтересованите страни и индустрии са призовани към сътрудничество при изготвянето на кодекси на поведение в електронните медии и интернет[51]. През април 2004 г. Комисията направи предложение да обнови Препоръката, която се концентрира върху развитието на модели за корегулация и саморегулация[52]. Независимо от факта, че рекламата вече е обект на детайлизирано регулиране от страна на Директивата „Телевизия без граници“ и от националните

[48] European Commission, European Governance. A White Paper, COM (2001) 428 final, Brussels, 25.07.2001.

[49] European Commission, Communication from the Commission. Action Plan „simplifying and improving the regulatory environment“, COM (2002) 278 final, Brussels, 05.06.2002.

[50] European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on the future of European regulatory audiovisual policy, COM (2003) 784 final, 15.12.2003, Brussels, p. 23 (оттук нататък European Commission Communication on the future of European regulatory audiovisual policy). Вж. също: European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on principles and guidelines for the Community's audiovisual policy in the digital age, COM (1999) 657 final, Brussels, 14.12.1999.

[51] Council Recommendation of 24 of September 1998 on the development of the competitiveness of the European audiovisual and information services industry by promoting national frameworks aimed at achieving a comparable and effective level of protection of minors and human dignity, 98/560/EC, L270/48, 1998.

[52] European Commission, Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on the protection of minors and human dignity and the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and information services industry, COM (2004) 341 FINAL, Brussels, 30.04.2004.

законодателства, медийните оператори въведоха допълнителни кодекси за поведение, които се занимават например с рекламата на алкохолните напитки. Саморегулация съществува и по отношение на техническите стандарти. Например в Европа има постигнато споразумение за използването на дигиталния стандарт за ефирно излъчване (Digital Video Broadcasting Terrestrial, DVB – T) при дигиталната ефирна телевизия.

И най-накрая, саморегулаторните механизми играят важна роля при опазването на редакционната независимост и при осигуряването на редакционни стандарти (вж. също и раздел 4.1.). Например Международната федерация на журналистите (IFJ) редовно приема резолюции по широк спектър от въпроси, като авторските права, политиката на назначаване в медиите и други проблеми, свързани със свободата на словото[53], които оформят основата на механизмите за саморегулация. По отношение на рекламата принципите на саморегулация се подкрепят и от глобални икономически групи, като Международната асоциация за реклама (IAA). На базата на нейната собствена „Декларация за саморегулация и запазване на правото на личен живот“ (2000) Асоциацията подпомага националните организации, нейни членки, при прилагането на механизмите за саморегулация в тази област[54].

2. Законодателни източници

Тази част предлага по-подробен преглед на международните законови стандарти в областта на медийната регулация според международните организации, които ги прилагат: правилата за защита на конкуренцията, приети в рамките на Световната търговска организация, различните договори, споразумения и препоръки, приети от или чрез ООН и органите и агенциите, създадени от нея, като Европейския съюз и Съвета на Европа[55].

---

[53] Вж. например: IRJ, Resolutions adopted by IFJ World Congress 2004, 21.06.2004, http://www.ifj.org/ (посетен на 30.06.2005 г.).

[54] International Advertising Association (IAA), Declaration on Self-Regfulation & Privacy, 2000, http://www.iaaglobal.org/ (посетен на 30.06.2005 г.).

[55] Европейският съюз не бива да се бърка със Съвета на Европа. Съветът на Европа е голяма организация на европейските страни, създадена в началото на 50-те години, със седалище в Страсбург, чието основно постижение е създаването на задължителна правна рамка по отношение на правата на човека чрез Европейската конвенция за правата на човека (ECHR). Нейните страни-членки са подписали неколкостотин договора помежду си, включително и няколко за медийната регулация. Независимо от това в сравнение с Европейския съюз Съветът на Европа остава едно сравнително необвързващо обединение на страни. Европейският съюз е много по-малко обединение от европейски държави, които са установили помежду си единен икономически пазар, както и обща юридическа рамка, която обхваща въпроси от областта на имиграцията до правилата за образование, електронно излъчване, земеделие и риболов. Седалището на тази организация е в Брюксел и тя се разрасна от 6 страни-членки до 25. Доста обърквaщо един от най-важните ѝ органи се нарича „Съвет“ на Европейския съюз.

2.1. Международната търговска организация

Международната търговска организация се занимава предимно с регулацията на международната търговия. Като се има предвид, че радио- и телевизионното излъчване е бизнес с международни измерения, то потенциално попада в обсега на тази регулация. Сред законовите разпоредби, приети от Международната търговска организация, Общото споразумение за търговията с услуги (GATS)[56] е това, което има директна връзка с радио- и телевизионното разпръскване. То покрива всички форми на международната търговия с услуги. С цел да се установи свободно движение на услуги, Общото споразумение за търговията с услуги определя три основни принципа:

- статут на най-облагодетелствана нация (клауза за СНО) – всяка страна-членка трябва да предоставя незабавно и безусловно услуги и доставка на услуги на друга страна-членка като на най-облагодетелствана нация, т.е. да я третира така, както би третирала услугите или доставчиците на услуги от която и да е друга страна[57].

- равностойно третиране – чужденците, включително и техните компании и продукти, не трябва да бъдат дискриминирани.

- достъп до пазара – този достъп не трябва да се ограничава.

Независимо от аргументите, които непрекъснато се привеждат в защита на схващането, че аудио-визуалните медии трябва напълно да бъдат освободени от задължението да спазват тези принципи, такова общо споразумение не е постигнато досега. Членовете на Организацията обаче могат да се откажат от принципа на най-облагодетелствана нация, стига да отбелязват тези изключения в специален регистър. По отношение на аудио-визуалните услуги Европейският съюз и неговите членове са направили някои изключения от този принцип. Такова изключение например е изискването за национална квота, установено с Директива „Телевизия без граници“ на Европейския съюз (вж. раздел 4.3.).

Европейският съюз и неговите страни-членки следователно са запазили до голяма степен националния си суверенитет и местните закони в аудио-визуалния сектор. Ситуацията обаче може и да се промени след провеждания кръг от преговори, известен като „Кръгът Доха“, на който се чуха гласове, особено от представителите на САЩ, за пълен достъп до пазара и за равнопоставеност във всички сфери на услугите. Дали Европейският съюз и неговите страни-членки ще успеят

Обикновено договорите, подписани под егидата на Съвета на Европа, оставят на своите членове много повече място за свобода при прилагането им, отколкото по-подробните и строги правила и предписания, които идват от Брюксел.

[56] General Agreement on Trade in Services (GATS), (Annex 1B of the General Agreement establishing the World Trade Organization).

[57] GATS, чл. II.

да задържат радио- и телевизионната дейност извън обсега на Общото споразумение за търговията с услуги, ще се разбере в бъдеще[58]. Последствията за електронните медии ще са значителни. Едно решение в полза на исканията на бизнес лобито ще ускори ерозията на обществените радио- и телевизионни услуги, като увеличи пазарния натиск върху по-недоходоносните програми и върху квотите за национална продукция.

2.2. Организация на обединените нации

Правото на свобода на изразяване

Член 19 от Всеобщата декларация за правата на човека (UDHR) гласи, че:

> Всеки има правото на свобода на словото и на свое лично мнение; това включва правото да се поддържа определено мнение без чужда намеса и да се търсят, получават и предават информация и идеи чрез която и да е медия и независимо от границите.[59]

Макар че не е директно приложим към страните-членки, този член служи като важен елемент на глобалната политика. Той се разглежда от много хора и като част от закона, като се третира като „международен обичай“, който е валиден за всички държави.

Той е разработен и в задължителния от гледна точка на закона Международен договор за гражданските и политическите права (ICCPR)[60]. Това споразумение, подписано от повече от 150 страни по света[61], разработва подробно правото на свобода на словото (предмет и на чл. 19) по начин, подобен на този в чл. 19 от Всеобщата декларация за правата на човека. То обаче добавя изключително важната клауза, че свободата на словото може да бъде ограничена *само* ако това ограничение произтича от закона, има легитимна цел и е наистина *необходимо*, за да се постигне тази цел. Като се има предвид, че радио- и телевизионното излъчване е основна дейност, свързана с правото на свобода на словото, всеки медиен закон и регулация, които имат директно отношение или към възможността на операторите да упражняват правото си на свобода на словото, или към също толкова важното право на обществеността да получава информация от тях, трябва да бъдат оправдани според тези изисквания. Това не означава, че съществува неограничено право за излъчване, а по-скоро, че неоправданата намеса

[58] Повече подробности за последните развития могат да се намерят на страницата на Организацията: http://www.wto.org/english/tratop−_e/serv_e.htm (посетен на 04.08.2005 г.).

[59] Universal Declaration on Human Rights (UDHR), приета и провъзгласена с резолюция на Общото събрание на ООН, номер 217 A (III) от 10.12.1948 г.

[60] International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), в сила от 23.03.1976 г., 999 U.N.T.S. 171.

[61] До 27.04.2005 г. ICCRP е одобрено от 154 държави.

или неясно формулираните изисквания от страна на законодателя, като това всички оператори да зачитат „националната чест и достойнство на държавата“, не могат да се разглеждат като легитимни. Това най-вероятно означава, че медийната регулация трябва да се осъществява от органи, които са независими от държавата и които служат на обществения интерес.

Различни органи и агенции на Организацията на обединените нации са публикували декларации и препоръки, които тълкуват правото на свобода на словото в медийната регулация. Макар че сами по себе си те не са задължителни, тези декларации и препоръки разработват задължителните клаузи на чл. 19 от Международния договор за гражданските и политическите права, ратифицирани от повечето европейски страни, и поради тази причина не могат да бъдат пренебрегвани. Два от органите са от особено значение: Специалният наблюдател/пратеник на ООН по въпросите на свободата на словото и Комитетът на ООН за защита на човешките права. Първият е специална институция, създадена от Комисията на ООН по правата на човека, най-висшият орган по тези въпроси в структурата на ООН, с цел да докладва за нарушенията на свободата на словото, но и да обсъжда обхвата и съдържанието на това право. Комитетът за защита на човешките права е орган от експерти, създаден с Международния договор за гражданските и политическите права, за да наблюдава и ръководи изпълнението на този договор в отделните държави и да приема оплаквания от гражданите[62].

През 2003 г. Специалният наблюдател на ООН по въпросите на свободата на словото публикува Съвместна декларация със съответните органи към ОССЕ и ОАД, в която се излагат определени принципи в областта на електронните медии. Това са:

- Всички обществени власти, които упражняват официално регулаторни функции над медиите, трябва да бъдат закриляни от намеса в тяхната работа и особено от политически и икономически натиск, включително и при прилагането на принципа на „назначаване“ на техните членове, който трябва да е прозрачен, да позволява обществено участие и да не е контролиран от която и да било политическа партия.

- Регулаторните системи трябва да отчитат основните разлики между печатните и електронните медии, както и интернет. Електронните медии не трябва да се задължават да се регистрират освен за получаване на лиценз за излъчване. Отдаването на честоти за излъчване трябва да става по демократични критерии и трябва да осигурява равни възможности за участие. Всяка регулация на интернет трябва да отчита изключителната същност на това средство за комуникация.[63]

[62] Последното изисква държавите да са подписали специален договор – Незадължителния протокол към Международния договор за гражданските и политическите права.

[63] Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression, 18.12.2003.

Тази декларация повтаря няколко от декларациите, приети от Съвета на Европа, както и Декларацията на ЮНЕСКО от София.

Комитетът на ООН за правата на човека, при разглежданията на прилагането от страна на отделните държави на чл. 19 от Международния договор за гражданските и политическите права, е направил няколко подобни препоръки, отнасящи се до медийната регулация[64]. Тези препоръки са изключително авторитетни и показват обхвата и съдържанието на задължителните международни закони по отношение на свободата на словото в медийното законодателство. Макар и насочени към конкретни страни, от тях могат да се извадят общовалидни правила.

ЮНЕСКО

Като специализирана организация на ООН за култура, социална политика и образование, ролята на ЮНЕСКО не може да се пренебрегва. Във връзка с възможните опасности за националния културен суверенитет, които идват от прилагането на Общото споразумение за търговията с услуги, ЮНЕСКО предприе мерки, които засягат културните измерения на радио- и телевизионното разпръскване. През 2001 г. Организацията прие своята Универсална декларация за културно разнообразие[65]. Въпреки това, тъй като Декларацията не е юридически обвързваща, някои от страните-членки я смятат за неадекватна за ерата на глобализация. Поради тази причина в момента се работи върху нов инструмент, който да зададе стандартите – задължителна конвенция за закрила на разнообразието на културното съдържание и художественото изразяване. През юли 2004 г. ЮНЕСКО публикува предварителен вариант на конвенцията, в който се казва следното: „Държавите […] запазват суверенното си право да предприемат мерки за закрила и увеличаване на разнообразието в средствата за изразяване на културата на тяхна територия и поемат задължението да го защитават и подпомагат както на своята територия, така и в глобален мащаб.“[66] Обобщен вариант, който да включва и отзивите от предварителния вариант, ще бъде предложен на следващата Генерална конференция на ЮНЕСКО през октомври 2005 г.

---

[64] Например през 2002 г., по повод прилагането на Договора в Молдова, Комитетът на ООН по правата на човека изрази загрижеността си, че държавният оператор в тази страна не предоставя ефирно време на опозиционните партии (UN Doc. CCPR/CO/75/MDA – 26 July 2002). По отношение на Киргизстан беше изразена загриженост във връзка с намесата на правителството в процеса на лицензиране и произволното издаване на лицензи като цяло (Kyrgyzstan – CCPR/CO/69/KGZ – 24 July 2000). По отношение на Армения беше изразена загриженост, че държавният контрол над електронните медии е в нарушение с правото на свобода на словото (CCPR/C/79/Add.100 – 19 November 1998).

[65] UNESCO, Universal Declaration on Cultural Diversityq adopted by the 31st Session of the General Conference of UNESCO, Paris, 02.11.2001.

[66] Article 5(1) of the preliminary draft of a convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expression. Повече информация може да се намери на сайта на ЮНЕСКО, http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (посетен на 30.08.2005 г.).

В допълнение още няколко незадължителни декларации, отнасящи се до медиите, са приети под егидата на ЮНЕСКО. За Европа най-валидна е Декларацията от София. Тя определя няколко принципа за медийно законодателство, включително и следните:

> Всички държави трябва да осигурят или, където вече съществуват, да засилят конституционните и юридическите гаранции на свободата на словото и на печата, както и да направят преглед, преоценка и/или да отменят онези закони, регулаторни механизми и мерки, които ограничават упражняването на това основно право. Те трябва да обърнат специално внимание на спазването им. Тенденцията да се очертават граници и да се налагат забрани извън закона ограничават тези права и са неприемливи. […]
>
> Властите са длъжни да осигуряват свободен достъп до информацията. Никой журналист не бива да бъде принуждаван да разкрива източниците си на информация. Трябва да се създадат надеждни гаранции за това. […]
>
> Притежаваните от държавата радио- и телевизионни станции и информационни агенции трябва приоритетно да се реорганизират и да получат статут на журналистически и редакционно независими отворени обществени институции. […]
>
> Ако се създават наблюдаващи регулаторни медийни органи, те трябва да са напълно независими от правителството.[67]

Макар и да не притежава задължителна юридическа сила, тази декларация формулира важни принципи, които са подкрепени и от Генералната конференция на ЮНЕСКО, което ѝ придава значителна политическа тежест[68].

2.3. Европейски съюз (ЕС)

Както вече бе посочено, радио- и телевизионната дейност на равнище Европейски съюз е обект на доста пространна регулация по отношение както на съдържанието, така и на икономическите и техническите аспекти. Доколкото тя е задължителна, всички страни-членки на ЕС трябва да прилагат тези закони.

Според законодателството на ЕС само определени закони имат абсолютно задължителен характер и са известни като „първично законодателство“. В допълнение към тях страните-членки са се споразумели помежду си, че юридическите институции в Брюксел ще имат правото да приемат редица други, законово об-

[67] UNESCO, Declaration of Sofia, note 11.

[68] Законодателните органи на Европейския съюз са Европейската комисия – граждански орган, който изготвя законодателните предложения, Европейският парламент – директно избран орган, който приема законите, и Съветът на Европейския съюз – орган на ниво министри, в който са представени всички страни-членки на Европейския съюз.

вързващи инструменти, известни като „вторично законодателство“. В него се включват[69]:

- разпоредби – задължителни законови инструменти, които са директно приложими, без да има нужда да бъдат трансформирани или отделно прилагани от националните законодателства в страните-членки на ЕС[70];

- директиви – законови инструменти, които са задължителни, що се отнася до резултатите, които трябва да бъдат постигнати, но оставят на страните-членки да решат по какъв начин и с какви средства от националното законодателство ще ги постигнат;

- решения – юридически мерки, които като цяло са задължителни, но само за страната-членка или за друга подобна общност, към която са адресирани.

От тези законови инструменти първите две са най-често употребявани. Няма йерархическа разлика в прилагането им: те са просто различни форми на регулация. Една директива може да бъде използвана там, където има нужда от въвеждане на определен вид политика, но точното ѝ формулиране не е толкова важно, докато разпоредбите се отнасят за случаите, когато са важни детайлите както по отношение на формата на юридическите мерки, така и за постигането на желаните резултати. Решенията – третият възможен инструмент с юридически обвързваща сила, често се използват за казуси, попадащи под юрисдикцията на закона за конкуренцията, или са свързани с отпускането на субсидии от държавата и могат да бъдат насочени към една от страните-членки като предупреждение за нарушаване на правилата за лоялна конкуренция. Те също влизат незабавно в сила.

В допълнение към тези три законови инструмента могат да се приемат и „препоръки“ и „мнения“[71]. Европейската комисия, която изпълнява ролята на граждански съвет на ЕС, има правото да формулира препоръки или да дава мнения по въпроси от законодателството на ЕС в случаите, когато това нейно право е изрично регламентирано, или тогава, когато Комисията смята, че е важно да изкаже мнение или препоръка[72].

И най-накрая, трябва да се спомене властта на Европейския съд да издава решения по въпроси от европейското законодателство. Той има правото да разглежда случаи, внесени от страни-членки, от институциите на ЕС, като Европейската комисия, или от който и да е национален съд – в последния случай това се нарича „отнасяне на въпрос“ и трябва да е свързано с интерпретацията на юридическа мярка, наложена от ЕС.

---

[69] Article 249, Treaty establishing the European Community (EC Treaty).

[70] Страните-членки обаче може да се наложи да променят някои от съществуващите закони, които не са хармонизирани с Разпоредбата.

[71] EC Treaty, чл. 249.

[72] EC Treaty, чл. 211.

2.3.1. Първично законодателство

Правилата, залегнали в Договора за създаване на Европейската общност[73], се наричат „първично законодателство“. ЕС има значителна власт да определя законодателството и политиката по отношение на икономическите аспекти на радио- и телевизионната дейност на своите страни-членки. В този смисъл ЕС може да предприема мерки за засилване на свободата при предоставянето на услуги[74] и така да поддържа „правото на установяване“[75]. Нещо повече, правилата на конкуренцията, залегнали в Договора, дават възможност на Европейската комисия да регулира концентрацията[76] (вж. раздел 6) и държавните субсидии[77] (вж. раздел 5.2.), включително и тази при електронните медии. Ако възникне съмнение, че някой оператор от страните-членки на ЕС прилага рестриктивни мерки или се стреми към доминиращо положение, той ще попадне под юрисдикцията на Договора[78]. Договорът, от друга страна, дава също и юридическата основа за преценка дали субсидирането на обществените оператори чрез лицензионна такса не накърнява конкуренцията в ущърб на частните оператори, чиито доходи идват от реклама и абонаментни услуги[79].

---

[73] Договорът за създаване на Европейската общност е най-старият от договорите за създаване на това, което днес се нарича Европейски съюз и се отнася до т.нар. „сърцевина“ на ЕС, т.е. законодателството по всички въпроси, свързани с установяването на единен, вътрешен европейски пазар. През годините бяха подписани и други договори, които разшириха правомощията на Съюза. Най-важният от тях е Договорът за Европейския съюз, който за пръв път даде правомощия на Съюза в областта на поддържането на обществения ред, юридическите дела, имиграцията, външните работи и отбраната. Той регламентира също и трите „стълба“, на които се опира Европейският съюз: икономическо сътрудничество в рамките на съществуващата Европейска общност, юридическо сътрудничество и сътрудничество в областта на вътрешните работи, сътрудничество в областта на външните работи и отбраната. Всички правила и закони, отнасящи се до радио- и телевизионното разпръскване, са в рамките на първия, „стар“ стълб – Европейската общност. Но въпреки че формално е правилно да говорим за тях като законодателство на Общността, в ежедневната употреба те често се наричат „законодателство на Европейския съюз“.

[74] EC Treaty, чл. 49. Според решенията на Европейския съд операторите предлагат услуги в рамките на чл. 49 от Договора. Вж. прецедентите: C-155/73 Sacchi [1974] 409; C-52/79 Debauve [1980]] C-352/85; Bond van Adverteerders [1988] 2085; I-260/89 ERT [1991] I-2925; C-148/91 Veronica [1993] I-487.

[75] EC Treaty, чл. 43. Договорът дефинира това право като „правото да работят и да продължават да работят като хора, заети на свободна практика, както и това да се занимават с различни начинания, компании или фирми“. Вж. решенията на Европейския съд по случаите C-155/73 Sacchi [1974] 409 и по C-52/79 Debauve [1980] C-352/85.

[76] EC Treaty, чл. 81.

[77] EC Treaty, чл. 87.

[78] EC Treaty, чл. 81, 82.

[79] EC Treaty, чл. 87.

Що се отнася до културното измерение на радио- и телевизионната дейност, особено по отношение на съдържанието, законодателната компетенция на ЕС е доста ограничена. Договорът гласи, че „Общността ще допринася за развитието на културите на страните-членки […] Тя ще взима под внимание културните аспекти при действията си според другите клаузи на този договор и най-вече ще зачита и подкрепя разнообразието на тези култури.“[80] Същият този член обаче изрично изключва хармонизирането на законодателството в културната политика на европейско ниво[81]. Следователно на практика Европейският съюз няма компетенцията да се намесва директно в медийното законодателство на страните-членки, доколкото това би засегнало съдържанието на излъчваните програми. Независимо от това Европейският съюз използва властта, която има, за да дава предписания за регулиране на съдържанието в някои области, особено тези, засягащи закрилата на по-слабите, в името на постигането на „единен пазар“[82].

2.3.2. Вторично законодателство

На нивото на вторичното законодателство основните законови инструменти – директивите, разпоредбите и решенията, за които стана дума по-горе, са следните:

- Директивата „Телевизия без граници“ (TWF Directive);
- Директивата за кабел и сателит[83];
- Регулаторната рамка за електронните комуникационни мрежи и услуги (2002);
- Наредбата на ЕС за сливанията[84].

Общ закон за конкуренцията

Наредбата на ЕС за сливанията е едно от основните средства на европейския антимонополен закон. В днешния все повече консолидиращ се пазар нейните разпоредби са особено важни за медийния сектор (вж. раздел 6.3.).

[80] EC Treaty, чл. 151.

[81] EC Treaty, чл. 151.

[82] Оправданието за това регулиране на съдържанието е, че ако всяка страна има свои собствени специфични правила за регулиране на съдържанието, за операторите ще бъде много трудно да работят през границите – те ще трябва да познават и да се съобразяват със законите на всяка една от страните, където работят. Ето защо ЕС се е опитал да създаде равнопоставеност, като прилага едни и същи основни правила по въпроси, свързани със съдържанието във всички страни-членки на ЕС.

[83] Council Directive 93/83/EEC of 27 September 1993 on the coordination of certain rules concerning copyright and rights related to copyright applicable to satellite broadcasting and cable retransmission, O.J. L258/15, 6 October 1993 (оттук нататък Cable and Satellite Directive).

[84] Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings, L24/1, 29 January 2004 (оттук нататък Правила на ЕС за сливането, EC Merger Regulation).

Специфична медийна регулация

Технически аспекти

Законът за конкуренцията е основен и в случаите, когато се обсъжда инфраструктурата, използвана за излъчване на радио- и телевизионните предавания, независимо дали чрез сателит, кабел или наземни мрежи, било то от предаватели или други форми на електронна комуникация. Като допълнение към него през 2002 г. беше приета и нова регулационна рамка за електронната комуникация – Регулационна рамка за мрежите за електронна комуникация и свързаните с тях услуги, която влезе в сила за страните-членки от юли 2003 г.[85] Рамката включва следните четири директиви и едно решение за политиката за разпределяне на честотите:

- Рамковата директива[86];
- Директивата за достъп[87];
- Директивата за универсални услуги[88];
- Директивата за оторизация[89];
- Решението за радиоспектъра (вж. раздел 3.1.)[90].

Въпреки че регулацията на съдържанието остава извън нейния обсег, тази Рамка е от изключително значение за радио- и телевизионните оператори[91]. Това е така,

[85] Повече подробности за тази Рамка могат да бъдат намерени на http:/europa.eu.int/information-society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.html (посетен на 30.06.2005 г.).

[86] Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, L108/33, 24 April 2002, Brussels (оттук нататък Рамкова директива – Framework Directive).

[87] Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, L108/7, Brussels, 24 April 2002 (оттук нататък Директива за достъп – Access Directive).

[88] Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, L108/51, Brussels, 24 April 2002 (оттук нататък Директива универсална услуга – Universal Service Directive).

[89] Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of electronic communications networks and services, L108/21, Brussels, 24 April 2002 (оттук нататък Директива по оторизациите – Authorisation Directive).

[90] Decision No 676/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, L108/1, Brussels, 24 April 2002 (оттук нататък Решение за радиоспектъра – Radio Spectrum Decision).

[91] Вж. § 5 от Рамковата директива: „Тази рамка не […] регламентира съдържанието на услугите, осъществявани по мрежите за електронна комуникация със средствата на електронните комуникационни услуги, като съдържанието на предаванията […].“

защото тя се отнася за всички предавателни инфраструктури[92] и следователно регулира условията, при които техният сигнал се предава и приема. По отношение на операторите Рамката включва клаузи за „задължителното пренасяне“[93], както и правилата за условните системи за достъп и „свързаните“ с дигиталната телевизия услуги (вж. раздел 3.2.3.).

Регулация на съдържанието

Специфична медийна регулация на европейско ниво има най-вече в Директивата „Телевизия без граници“ (TWF Directive). Директивата задава минималните стандарти, които трябва да бъдат гарантирани от регулацията на медийното съдържание в страните-членки. Тя беше създадена, за да се осигури това, което на езика на ЕС се нарича „свободен пазар“ на медийните услуги: единен Европейски пазар с обща законова рамка, която улеснява трансграничния обмен на услуги без никакви юридически пречки (радио- и телевизионното излъчване се разглежда като „услуга“ в ЕС).

Преди въвеждането на Директивата, за операторите в Европа беше много трудно да работят извън страната си поради различната регулация на съдържанието в отделните европейски страни. Ето защо Директивата се опитва да улесни излъчването през европейските граници (откъдето идва и името ѝ), като предписва еднакви правила в редица области и гарантира, че никоя европейска държава няма да може да ограничи препредаването или приемането на програмите, които се излъчват от друга страна от ЕС, на базата на описаните в Директивата случаи. Основната ѝ цел е да улесни създаването на силна европейска радио- и телевизионна индустрия, която да може да се противопостави на американските програми, разглеждани като заплаха за европейската култура. Нейните основни положения се отнасят до следните области (вж. раздел 4):

- обществено значими събития, излезли на дневен ред;
- регулация на квотите;
- реклама и спонсориране;
- закрила на по-слабите;
- право на отговор.

Директивата се основава на идеята, че операторите трябва просто да спазват националното законодателство на страните-членки, в които[94] се намират. След като веднъж това е прието, програма, която се излъчва в друга страна-членка, не

[92] Вж. юридическата дефиниция на „мрежи за електронна комуникация“ в чл. 2(а) на Рамковата директива.

[93] Universal Service Directive, art. 31.

[94] TWFD, чл. 2(1).

може да бъде обект на вторичен контрол от страна на законодателството на приемащата страна. Препредаването на програмата може да бъде спряно от тази страна само при изключителни обстоятелства[95].

Приета през 1989 г. Директивата беше поправена за пръв път през 1997 г. с оглед на новите технологически и пазарни тенденции. Нейното прилагане от страните-членки подлежи на непрекъснат мониторинг, отразяван в доклади на Комисията към Европейския парламент, Съвета и Икономическия и социален комитет[96]. През 2003 г. Комисията изготви четвъртия такъв доклад, който съдържа подробности за прилагането ѝ във всички страни-членки[97]. От 2003 г. се подготвя втора ревизия на Директивата, която е насочена към следните аспекти:

- регулацията на аудио-визуалното съдържание;
- нивото на детайлизиране в регулацията на рекламата;
- правото на информация и правото на кратки репортажи;
- подкрепата на разпространението и създаването на телевизионни програми;
- съвместните регулаторни мерки в медийния сектор;
- регулацията на интерактивната телевизия[98].

Европейската комисия планира да представи новата Директива преди края на 2005 г.

2.4. Съветът на Европа (СЕ)

Съветът на Европа е обединение на европейските страни, които са подписали помежду си различни задължителни юридически договори. Въпреки че и той има Съвет на министрите, както и Парламент, нито един от тези органи няма правомощията да приема задължителни юридически разпоредби. Както Съветът на министрите, така и Парламентарната асамблея обаче често приемат подробни препоръки и други инструменти, които имат важно политическо значение – или поради детайлизираната си природа, или поради високото правителствено равнище, на което са приети (например от Комитета на министрите). Тези препоръки често се използват по необходимост за интерпретиране на кратките предписания,

[95] TWFD, чл. 2а(2).

[96] TWFD, чл. 26.

[97] European Commission, Fourth Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee of the Regions, on the application of Directive 89/552/EEC „Television without Frontiers“, COM (2002) 778 final, 6 January 2003, достъпен на http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/applica/comm2002_778final_en.pdf (посетен на 30.07.2005 г.).

[98] European Commission Communication on the future of European regulatory audiovisual policy, p. 24.

залегнали в задължителните договори, като придобиват законова сила поради факта, че се свързват с тези договори.

Основните договори и препоръки, които се отнасят за радио- и телевизионната дейност, са следните:

- Европейската конвенция за правата на човека (ECHR)[99] – основен договор по въпросите на спазването на човешките права и най-старият юридически документ на съвременната епоха;

- Конвенцията за трансгранична телевизия (ECTT)[100] – съдържаща правила, близки до Директивата на ЕС със същото име;

- две министерски препоръки – една по въпросите на независимостта и функционирането на регулаторните органи в медийния сектор (2000) и друга по въпроса за гарантирането на независимостта на обществените медии (1996)[101].

2.4.1. Правото на свобода на изразяването

Европейската конвенция за правата на човека (ECHR) е договор със задължителен характер, който има почти конституционна сила в повечето от европейските страни. Членството в Съвета на Европа е свързано с приемането на Конвенцията; не е възможно да си член, без да ратифицираш и да спазваш тази Конвенция. Нейните клаузи са разработени в обширен набор от закони, създадени от Европейския съд по човешките права, който има властта да издава задължителни разпоредби. Член 10 от Конвенцията гарантира правото на свобода на изказването, подобно на чл. 19 от Всеобщата декларация за правата на човека. Той обаче добавя два важни елемента към формулировката на Всеобщата декларация. Първо, категорично подчертава, че правото на свобода на словото не забранява на държавата да създава механизми за лицензиране на електронните медии. Второ, съдържа детайлизирана клауза за ограниченията на правото на свобода на словото. Тази рестрикционна клауза, която се отнася и до регулацията на електронните медии, гласи, че:

---

[99] European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), adopted 4 November 1950, entered into force 3 September 1953, E. T. S. 005.

[100] Council of Europeq European Convention on Transfrontier Television (ECTT), 5 May 1989, amended according to the provisions of the Protocol (E.T.S. no.141) of the Council of Europe of 9 September 1998, в сила от 01.03.2002 г.

[101] Council of Europe, Recommendation Rec (2000) 23 of the Committee of Ministers to member States on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, adopted by the Committee of Ministers on 20 December 2000 at the 735th meeting of the Ministers' Deputies (от тук нататък Council of Europe, Recommendation Rec (2000) 23); и Recommendation Rec (96) 10 of the Committee of Ministers to member States on the Guarantee of the Independence of Public Service Broadcasting, приета на 11.09.1996 г. (оттук нататък Council of Europe, Recommendation Rec (96) 10).

> Упражняването на [правото на свобода на словото], тъй като то предполага задължения и отговорности, може да е обект на такива формарности, условия, ограничения или наказания, каквито са предписани от закона или са необходими в едно демократично общество в интерес на националната сигурност, териториалната цялост или обществената сигурност за предотвратяване на безредици и престъпления, за закрила на морала и здравето, за закрила на репутацията или правата на другите, за предотвратяване на разкриването на информация, получена по поверителен начин, или за поддържане на авторитета и безпристрастността на съдебната власт.[102]

Това се тълкува като установяване на три задължителни условия при налагане на каквито и да било ограничения, които трябва (1) да са предписани от закона, (2) да преследват легитимна цел и (3) да са необходими в едно демократично общество. Европейският съд по човешките права е постановил, че първото изискване може да бъде изпълнено само там, където законът не поставя спънки и е „формулиран с достатъчно голяма прецизност, която да позволява на гражданите да регулират своето поведение“[103]. Второ, намесата трябва да преследва някоя от целите, изброени в чл. 10(2) – списъкът с целите е точно фиксиран и по този начин всяка намеса, която не преследва някоя от тези цели, нарушава чл. 10. Трето, намесата трябва да е необходима за постигането на някоя от тези цели. Думата „необходима“ означава, че трябва да има „належаща обществена нужда“ за тази намеса[104]. Причините, които държавата изтъква като основание за намесата, трябва освен това да показват, че намесата е пропорционална на преследваната цел[105].

Всяка една от мерките в медийната регулация трябва да може да премине през този тест, за да се приеме за легитимна.

2.4.2. Специфична медийна регулация

Регулация на съдържанието

Европейската конвенция за трансгранична телевизия е юридически обвързващ договор, чиито клаузи са до голяма степен сходни с тези на Директивата „Телевизия без граници“ на ЕС и разчитат на много от същите принципи (вж. раздел 4). Тя беше приета, за да осигури провеждането на политика на широко отворен европейски пазар извън границите на ЕС. С цел постигане на координация между двата документа, Европейската конвенция за трансгранична телевизия се отнася само до членовете на ЕС, доколкото не съществува специален закон на ЕС (т.е.

[102] ECHR, чл.10.

[103] European Court of Human Rights, Sunday Times v. the United Kingdom, 26 April 1979, Application No 6538/74, § 49.

[104] Виж например Hrico v. Slovakia, 27 July 2004, Application No 41498/99, § 40.

[105] Lingens v. Austria, 8 July 1986, 8 EHRR 407, § 39–40.

няма специална клауза в Директивата „Телевизия без граници“, която да се отнася към съдържанието)[106].

Регулаторни органи в медийния сектор

Комитетът на министрите към Съвета на Европа е приел две важни препоръки по въпросите на медийната регулация: едната – за независимостта и функциите на регулаторните органи в електронните медии (2000), и другата – за гарантирането на независимостта на обществените оператори (1996)[107]. Въпреки че нямат задължителна правна сила, те не могат да бъдат пренебрегнати, защото доразвиват идеите на задължителния член 10 от Европейската конвенция за човешките права в областта на медийната регулация, защото са приети на високо правителствено ниво и защото, за разлика от препоръките на ООН, са специално подготвени за Европейския контекст.

Централно място и в двете препоръки заема идеята, че медийните регулаторни органи и наблюдаващи институции на обществените оператори трябва да се създават по начин, който да сведе до минимум риска от намеса в тяхната работа – например чрез открита процедура за назначаване, която е създадена така, че да подпомага плурализма и да включва гаранции срещу уволнение и правила за разрешаване на конфликтите на интереси. Например препоръката по въпросите на независимостта и функционирането на регулаторните органи в медийния сектор (Rec (2000) 23) специално подчертава, че трябва да се спазват следните правила[108]:

3. Правилата, ръководещи регулаторните органи в сектора на електронните медии, особено избирането на членовете им, са ключов фактор за тяхната независимост. Ето защо те трябва да са формулирани така, че да ги предпазват от намеса, най-вече от страна на политически или икономически интереси.

4. За тази цел трябва да се изготвят специални закони по отношение на несъвместимостта, за да се избегне възможността:

- регулаторните органи да са под влиянието на политическите сили;
- членовете на регулаторните органи да упражняват функции или да имат дял в предприятия или други организации в медиите или свързани с медиите сектори, което може да доведе до конфликт на интереси по отношение на членството в медийния орган.

5. Нещо повече, те трябва да гарантират, че членовете на тези органи:

- се назначават по подходящ и прозрачен начин;

[106] ЕСТТ, чл. 27.

[107] Couincil of Europe, Recommendation Rec (2000) 23; Recommendation Rec (96) 10.

[108] Couincil of Europe, Recommendation Rec (2000) 23, Appendix, Chapter II.

- не могат да получават друг мандат или инструкции от което и да е лице или организация;
- не правят изказвания и не предприемат действия, които могат да хвърлят сянка на съмнение върху независимостта на тяхната работа, както и не извличат никаква изгода от нея.

6. И накрая, трябва прецизно да се дефинират правилата за отстраняване на членовете на регулаторните органи, за да не може то да се използва като средство за политически натиск.

7. По-конкретно, отстраняването трябва да е възможно само в случаите, когато става дума за незачитане на правилата за несъвместимост, с които са длъжни да се съобразяват членовете на регулаторните органи, или при невъзможност за изпълнение на техните задължения, като при евентуалното им отстраняване те биват уведомявани писмено, за да могат да обжалват това решение пред съда. Дори и ако отстраняването е станало на базата на нарушение, свързано или не с техните функции, то трябва да е обект на последно потвърждаване или отмяна от съда.

3. Техническа регулация

Медийната регулация е не само регулация на съдържанието, но и регулация на техническите мрежи, прибори и услуги, които са необходими за излъчването и препредаването на програмите. Два аспекта на техническата регулация са от особено значение. Първо, всяко наземно ефирно излъчване си служи с част от радиоспектъра и следователно изисква отдаването на честоти. Второ, въпреки че дигитализацията донякъде намали проблема със спектъра и недостига на честотите, тя не е разрешила този проблем докрай. Нови пренасищания на дигиталната среда възникнаха през последните години и това налага да се вземат спешни мерки от страна на регулаторните органи.

3.1. Управление на радиоспектъра

Всяко наземно ефирно излъчване използва вълни и поради тази причина се нуждае от регулация на ограничения капацитет на наличния вълнов спектър. На международно ниво радиоспектърът се координира от т.нар. План от Стокхолм, приет през 1961 г. от Международния съюз по далекосъобщенията (ITU). Съвсем естествено Планът от Стокхолм не можеше да предвиди последните развития в техниката, като дигиталното наземно ефирно излъчване. Ето защо в момента се обсъжда една обща поправка към този план, но не се очаква тя да влезе в сила преди 2005–2006 г. Принципите, които ще залегнат в нея, все още не са достатъчно ясни, тъй като цялата поправка продължава да е в процес на редактиране.

На ниво на ЕС Европейската комисия публикува през 1998 г. Зелена книга по въпросите на политиката на честотния спектър[109]. Първата редакция на предложението за Решение по въпросите на радиоспектъра беше публикувана през 2000 г.[110] Тъй като страните-членки не подкрепиха това предложение, Комисията започна да прилага политика на съпровождащо поддържане на решенията за използване на честотния спектър на международно ниво. Независимо от това, с приемането на Решението по въпросите на радиоспектъра през 2002 г., в последно време Комисията отново се зае с предишните си инициативи за създаване на регулаторна рамка за политиката на ЕС в областта на радиочестотите[111]. В интерес на провежданата от Общността политика, решението подкрепя координираните действия на Комисията и на страните-членки в международните преговори по управлението на радиочестотния спектър.

Наземно дигитално излъчване (DVB-T) с пълно изключване на аналоговия сигнал беше въведено за първи път в света през август 2003 г. в провинция Берлин/Бранденбург в Германия. Други области в Германия, както и във Великобритания, Испания, Швеция, Финландия и Австрия последваха този модел (вж. раздел II.7.3.).

В сравнение с аналоговото излъчване дигиталната технология позволява използването на десет пъти повече канали на една и съща честота. Макар че по този начин дигитализацията разрешава до известна степен проблема с ограничения капацитет за излъчване, тя поставя нови проблеми пред отдаването на честоти за радио- и телевизионно излъчване. Преди навлизането на дигиталните технологии честотите, предоставени на ефирната телевизия в Европа, вече бяха заети от аналоговите канали. Ето защо въвеждането на дигитално излъчване може да се осъществи само за сметка на спирането на аналоговото, на което операторите и зрителите разчитаха досега. Възниква въпросът, как да се регулира преминаването към дигитално излъчване и към окончателно изключване на аналоговите оператори по начин, който да отчита интересите на всички заинтересовани страни. Например трябва да се осигури достатъчно информация за потребителите, за да се запознаят с всички възможности на новите наземни дигитални услуги и да пригодят приемниците си за новата предавателна технология чрез закупуването на необходимите приставки.

Насоките на Европейската комисия за дигиталното превключване в страните-членки са залегнали в Комюникето за дигитално превключване от 2004 г.[112] Специални

---

[109] European Commission, Green Paper on radio Spectrum Policy in the Context of European Community Policies such as Telecommunications, Broadcasting, Transport and R&D, COM (1998) 596 final, 09.12.1998.

[110] European Commission, Proposal of the European Parliament and the Council on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, COM (2000) 407.

[111] Radio Spectrum Decision.

[112] Europeam Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the

мерки от страна на ЕС по отношение на възможните сценарии за такова превключване обаче не се предвиждат. Комисията нито е одобрила период за аналогово изключване, валиден за всички страни-членки, нито е забранила продажбата на аналогови приемници[113]. Комисията прие Комюнике за ускоряване на преминаването от аналогово към дигитално радио- и телевизионно излъчване на 24.05.2005 г., в което стига до извода, че се очаква по-голямата част от радио- и телевизионното излъчване в ЕС да бъде дигитализирано през 2010 г., като предлага за краен срок за отмяна на традиционното аналогово излъчване началото на 2012 г.[114]

3.2. Монополизиране на дигиталната телевизия

Макар че дигитализацията предлага по-ефикасен начин за използване на капацитета за излъчване, тя също поражда рискове за плурализма на медийното съдържание. Към съществуващите играчи на пазара, като кабелните, сателитните и наземните мрежови оператори, дигитализацията създава условия за навлизането и на нови играчи, които на свой ред могат да се превърнат в монополисти. Такива са:

- операторите, предлагащи мултиплескни услуги;
- производителите на дигитални устройства (включително и на приставки за дигитално излъчване);
- доставчиците на приложни програмни интерфейси (API);
- доставчиците на условни системи за достъп (CAS);
- доставчиците на електронни програмни ръководства (EPG).

Общото между всички тези услуги е, че, ако си осигурят доминираща позиция на съответния пазар, могат да наложат дискриминация над трети страни по отношение на достъпа им до конкретен вид техническа услуга и по отношение на условията на заплащане. Положението ще се влоши, ако доставчиците са вертикално интегрирани компании, които са заинтересовани от разпространението на тяхно собствено съдържание.

---

transition from analogue to digital broadcasting (from digital „switchover“ to analogue „switch-off“), COM (2003) 541 final, 17 September 2004 (оттук нататък European Commission, Communication – from digital „switchover“ to analogue „switch-off“).

113 European Commission Communication – from digital „switchover“ to analogue „switch-off“, p. 5, 16.

114 European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting, COM (2005) 204 final, 24.05.2005, p. 9. В Комюникето европейските страни са поставени в две групи: група А, с краен срок за изключване 2010 г. или по-рано (Австрия, Германия, Испания, Финландия, Италия, Малта и Швеция), и група Б, с краен срок за изключване в края на 2012 г. или по-рано (Белгия, Унгария, Словакия, Словения и Великобритания).

Мултиплексните услуги осигуряват „пакетирането“ на излъчваните дигитални сигнали в „контейнери“ от данни, които могат лесно да се предават. Това „пакетиране“ се извършва в дигитални игрови центрове. В този смисъл операторите могат да бъдат дискриминирани например по отношение на начина, по който техните програми са групирани в определен дигитален „сноп“ против тяхната воля, или ако допълнителната сервизна информация за тези програми не бъде включена в мултиплексния сигнал.

Мултиплексните услуги не са обект на специални законови разпоредби на европейско ниво. Ако отделните държави не са приели съответните закони за този вид услуги, те трябва само да не нарушават изискванията на общия закон за конкуренцията. В страните-членки на ЕС в зависимост от степента, до която един мултиплекс е водещ играч на пазара, той е длъжен да спазва разпоредбите на чл. 82 от Договора за създаване на Европейската общност и неговите съответни части в националното законодателство (т.е. той не може да използва водещата си позиция, за да дискриминира трети страни).

Или зрителите трябва да имат дигитални телевизори, или дигиталният мултиплексен сигнал трябва да се конвертира обратно в аналогов от получателя, за да се гледа на аналогов телевизионен приемник. Това може да се направи или чрез аналогов/дигитален преобразувател, който е вграден в телевизора, или чрез външен декодер (приставка за дигитална телевизия). Законът в ЕС не налага никакви изисквания към самите декодери. Вместо това има изисквания към софтуера и хардуера, които се използват в приставките. За страните-членки на ЕС се прилага Регулаторната рамка за електронните комуникационни мрежи и услуги (вж. раздел 2.3.2.).

Дигиталните телевизионни сигнали могат да се кодират по такъв начин, че само зрители, които притежават подходящ декодер, като например смарт-карта, да могат да гледат дадена програма. Технологията, която позволява такова кодиране и декодиране, обикновено се нарича условна система за достъп (CAS)[115]. Според тази дефиниция CAS не предполага плащания в замяна на декодиране. Така CAS може да се прилага не само към платената телевизия, но и към безплатната. Регулаторната рамка за електронните комуникационни мрежи и услуги разглежда тези системи като „асоциирани услуги“[116]. В страните-членки на ЕС Директивата за достъп

[115] Член 2(f) от Рамковата директива определя CAS като „която и да е техническа мярка и/или условие, при което достъпът до ограничена радио- или телевизионна услуга в нейния нормален вид се осигурява чрез абонамент или чрез друга форма на предварителна индивидуална оторизация“.

[116] Член 2(f) от Рамковата директива определя „асоциираните услуги“ като „услуги, свързани с електронни комуникационни мрежи и/или електронни комуникационни услуги, които позволяват и/или подържат предоставянето на услуги чрез тези мрежи и/или услуги“. Това включва условните системи за достъп и електронните програмни ръководства. Рамкова директива, чл. 2(е).

задължава операторите на тези системи да предлагат услугите си на всички електронни оператори на „честна, разумна и недискриминираща база“, която да е в съответствие с европейския закон за конкуренцията[117].

Приложните програмни интерфейси (API) са софтуерът, който контролира компонентите на хардуера в приставките за дигитална телевизия. Дигиталните услуги, които могат да се получават чрез една приставка, обикновено включват не само дигиталния телевизионен сигнал, но и електронните програмни ръководства (EPG), както и едно доста голямо разнообразие от мултимедийни приложения. Ако тези дигитални услуги обаче се предлагат от различни доставчици, използваните технологии могат да се различават и от приложните програмни интерфейси зависи да се намери начин всички услуги да бъдат обработени и въведени в приставките.

За страните-членки на ЕС, в съзвучие с Директивата за достъп, националните законодатели имат правото да налагат като задължение на операторите осигуряването на достъп до интерфейсите на „честна, разумна и недискриминираща база“[118]. Рамковата директива изисква от страните-членки на ЕС да настояват доставчиците на интерактивни телевизионни услуги и на интерактивно телевизионно оборудване да предлагат отворен интерфейс и да осигурят прозрачност при предлагането от страна на доставчиците на интерфейси на цялата информация, необходима за други устройства[119]. Тя също упълномощава Комисията да изготви списък на стандартите и/или спецификациите (оттук нататък List of Standards 2002), който да служи като база за подпомагане на хармонизацията при предоставянето на асоциирани услуги[120]. Този списък беше публикуван през декември 2002 г., като той се отнася и за интерфейсите[121]. Общият отворен интерфейс, кой-

[117] Предписания за функционирането на условните системи за достъп (CAS) има в чл. 6, заедно с анекс I, част I от Директивата за достъп. Макар че никой от тях не прави тълкуване на „честна, разумна и недискриминираща база“, другите предписания на Директивата хвърлят светлина върху изискването за недопускане на дискриминация. Член 9(2) постановява, че там, където един оператор е обвързан с недискриминационни изисквания, националният регулаторен орган може да му постави като условие да публикува стандартната си оферта за всички клиенти. Такава стандартна оферта трябва да осигурява възможност за „разплитане“ на снопа от услуги, т.е. никой клиент не може да бъде накаран да плаща за стоките и услугите, които не са необходими за услугата, която той иска. Стандартната оферта следователно трябва да бъде разбита на отделни компоненти, според нуждите на пазара, като всеки компонент се предлага на определена цена. В допълнение чл. 10(2) постановява, че операторът е длъжен според недискриминационните си задължения да прилага еднакви условия при еднакви обстоятелства към другите компании, които предлагат същата услуга, и да предоставя услуги и информация на другите при същите условия и от същото качество, каквото прави за своите собствени клонове или за партньорите си.

[118] Access Directive, чл. 5(1)(b), заедно с Annex I, Pt II.

[119] Framework Directive, чл. 18.

[120] Framework Directive, чл. 17.

[121] List of standards and/or specifications for electronic communications networks, services and associated facilities and services, 2002, C331/47.

то е упоменат в списъка, е мултимедийната домашна платформа (MHP), за която Групата за дигитално видеоизлъчване (DVB), както и различни европейски оператори, регулаторни органи и производители са постигнали съгласие. От дълго време се спори дали този стандартен отворен интерфейс трябва да стане задължителен. Както стоят нещата в момента, този стандарт не е задължителен според европейското законодателство. Според изискванията на Рамковата директива използването на стандартите, посочени в списъка, трябва да се насърчава[122], но няма юридически обвързваща клауза, задължаваща страните-членки да ги прилагат. В комюнике, публикувано през юли 2004 г., Комисията потвърди, че в момента няма намерение да налага единен европейски стандарт[123]. Ето защо никоя конкретна API система, независимо дали това е MHP, или който и да е друг програмен интерфейс, не е определена понастоящем като стандартна.

В ерата на дигитализацията електронните програмни ръководства (EPG) все повече изместват традиционните, т.е. печатните телевизионни програми. Много сходни с уеб-браузърите, които ни помагат да навигираме из интернет, те помагат на телевизионните зрители да си проправят път през множеството различни канали, предлагани от дигиталната телевизия, и да получават достъп до избраната програма. В този смисъл те могат да имат две форми. Първо, всеки оператор може да пусне свое собствено ръководство, за да направлява зрителите из лабиринтите на неговата собствена програма. Второ, доставчикът на платформа, като например кабелен или сателитен оператор, може да предложи ръководство, което не само да предоставя информация за каналите или конкретния пакет на даден оператор, но и да информира зрителите за всичко, което тази платформа предлага. Естествено е операторите да искат достъп до главното ръководство на оператора на съответната платформа. Освен цената, друг проблем, с който операторите могат да се сблъскат, е мястото, което биха заели в изброяването на програмите. Съществува силно изразеното схващане, особено сред търговските оператори, че в една мултиканална телевизионна среда позицията, която им е отредена при изброяването на програмите в EPG, се отразява на броя на зрителите им. И затова, когато например преговарят за пренос на програмата с някоя кабелна мрежа, която предлага свое собствено EPG, операторите често настояват за включването в клаузите на договора и на точното място, на което ще бъде упомената тяхната програма.

Според клаузите на Регулаторната рамка за електронните комуникационни мрежи и услуги тези ръководства се разглеждат също като „асоциирани услуги“. Най-важна в случаите, когато говорим за такива ръководства, е Директивата за достъп, която, както и при случая с интерфейсите, постановява, че страните-членки могат да задължат операторите на тези ръководства да осигурят достъп до техните

[122] Според разпоредбите на чл. 17(2) от Рамковата директива.

[123] Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, on interoperability of digital interactive television services, COM (2004)541 final, 30.07.2004, Brussels, p. 7.

услуги на „честна, разумна и недискриминираща база“[124]. EPG принадлежат и към „асоциираните услуги“, за които се говори в клаузите за стандартизация на Рамковата директива[125]. За разлика от интерфейсите обаче тези ръководства не се споменават в Списъка със стандартите от 2002 г. Тук също така трябва да се отбележи, че въпросите за съдържанието и поднасянето на материала, които се отнасят към тях, не са обект на разглеждане от страна на Регулаторната рамка за електронните комуникационни мрежи и услуги[126]. По-точно, оставено е на преценката на самите страни-членки да решат дали и как искат да подсигурят определена защита срещу определен вид телевизионно и радиосъдържание, подобно на това, предлагано от обществените оператори, към което да има подходящ достъп в различните ръководства. Това означава преди всичко, че европейската рамка дава възможност на отделните страни-членки да въвеждат специални ограничения при обявяването на програмите и тяхното съдържание, излъчвани от обществените оператори.

4. Регулация на съдържанието

Радио- и телевизионното излъчване трябва да служи за утвърждаване на свободата на изразяване, правото на мнение и правото на информация[127]. Тези основни права обаче, чиито носители са различни индивиди и групи, като медийните оператори, журналистите, зрителите и слушателите, не могат да се спазват, ако не се вземат под внимание конфликтите, които могат да възникнат между тези свободи, и ако не се постигне баланс между тях и другите легитимни права или интереси, като подкрепянето на културното и езиковото разнообразие или защитата на по-слабите. Регулацията на съдържането по необходимост е насочена именно към разрешаването на такива конфликти.

4.1. Програмни и редакционни стандарти

Регулацията на европейско ниво има за цел да запази редакционните стандарти както чрез юридически задължителни изисквания, така и чрез саморегулация.

[124] Access Directive, чл. 5(1)(b), в допълнение с Annex I (Pt II).

[125] Framework Directive, чл. 17.

[126] Access Directive, чл. 6(4).

[127] Както е записано например в следните закони: чл. 10 от Европейската конвенция за правата на човека, която е върховен закон на Съвета на Европа; чл. 11 от Хартата за основните човешки права на ЕС; чл. 19 от Декларацията за човешките права на ООН. За преглед на законите, основаващи се на прецеденти, разглеждани от Европейския съд по човешките права през последните 40 години, вж. Council of Europe, Freedom of Expression in Europe – Case law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights File No 18, revised, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002.

Основните програмни стандарти са заложени в Директивата „Телевизия без граници“ и в Европейската конвенция за трансгранична телевизия[128]. Докато първата се ограничава до забраната да се излъчват предавания, които да насаждат омраза на базата на раса, пол, религия или националност, втората съдържа много по-детайлизирано законодателство. Тя изрично забранява порнографията и отделянето на неоправдано много място на насилието, а в допълнение към това съдържа и изисквания за новинарските програми, които трябва да представят фактите справедливо и да насърчават свободното формиране на мнения.

Саморегулацията по отношение на редакционните стандарти се постига най-вече чрез създаването на кодекси за работа на журналистите и редакционни статути. Журналистическите организации в отделните страни, както и съответните им международни и европейски асоциации и федерации имат свои етични кодекси, чието спазване обикновено се съблюдава от независима организация по жалбите. Стандартите изискват точност, справедливост и зачитане правото на личен живот.

При нарушаването на редакционните стандарти, освен разследване от страна компетентните органи, може да се стигне и до необходимостта от предоставянето на право на отговор. Както Директивата „Телевизия без граници“, така и Европейската конвенция за трансгранична телевизия осигуряват правото на частните или физическите лица на отговор в случай на лъжливо или подвеждащо съобщение[129]. Според това право всеки оператор е длъжен да излъчи отговора на твърдение, което съдържа неверни факти, винаги когато легитимните интереси на даден човек, като репутацията му или доброто му име, са очернени. Постановката по този въпрос в Европейската конвенция е доста неясна и само предвижда да има условия за ефективно упражняване на правото на отговор, що се отнася до времето и начините[130]. Директивата „Телевзия без граници“ съдържа по-конкретни разпоредби: отговорът трябва да бъде излъчен в разумен срок след подаването на жалбата и това трябва да стане във време и по начин, подходящ за предаването, към което е насочена жалбата[131].

4.2. Правото на отразяване на събития от обществено значение

Макар че правото на отразяване на събития от обществено значение[132] е гарантирано от Европейската конвенция за трансгранична телевизия, подобна клауза не съществува в Директивата „Телевизия без граници“. Правото се отнася до събития от голямо обществено значение. На практика това право досега най-често се е използвало по отношение на спортни състезания, като футболните мачове от

[128] TWFD, чл. 22(а); ECTT, чл. 7.

[129] TWFD, чл. 23; ECTT, чл. 8.

[130] TWFD, чл. 8(1).

[131] TWFD, чл. 23(1).

[132] ECTT, чл. 9.

националните спортни лиги. Това означава, че всеки оператор, лицензиран в Европа, има право да излъчва кратки репортажи от тези събития в новинарските си емисии. Организаторите им могат да изискват входна такса от репортерите, но не могат да им пречат да го отразяват, дори и когато правата за излъчване са дадени само на един канал. Конвенцията не определя кои са тези събития, но това трябва да се чете в широк смисъл.

Според Директивата и Конвенцията използването на определени спортни събития от платените канали се допуска само ако същият или някой друг от операторите предоставя едновременно с това и безплатно излъчване на същото събитие[133]. Подобно на правото за отразяване на важни събития, тези поправки имат за цел да осигурят достъп на обществото до предавания от особено обществено значение. Страните-членки могат да се споразумеят за определени събития, които след това се разглеждат от Европейската комисия или от Постоянния комитет. Списъците, изготвяни досега, съдържат преди всичко спортни събития, като Олимпийските игри, но така също и културни форуми, като Италианския музикален фестивал в Сан Ремо или Бала на Виенската опера. Но по принцип те са ограничени до най-престижните и популярни събития. Що се отнася до отразяването на футболните събития например, в тези списъци са включени само мачовете на националните отбори, но не и тези от националните футболни лиги. Последните следователно все още могат да бъдат показвани само по платените канали, какъвто е случаят в Италия (Sky Italia), Великобритания (BskyB) и Германия (Premiere).

4.3. Регулация на квотите

Както Директивата, така и Конвенцията гарантират определена квота за европейските предавания[134]. Директивата въвежда и квота за независимите продуценти[135]. Тези правила имат за цел да осигурят разнообразие на програмите и да подкрепят създаването на телевизионни програми в Европа.

Квотата за *европейска продукция* задължава операторите да отделят „по-голямата част“ – без този термин да е по-точно дефиниран в закона – от ефирното време, определено за драма и документалистика, за европейски програми. Една продукция се счита за европейска, когато нейният продуцент се е установил трайно в някоя от страните-членки на ЕС или в някои от другите европейски страни, ратифицирали Конвенцията[136]. Тази дефиниция обаче се отнася и до филиалите

[133] TWFD, чл. 3(а); ECTT, чл. 9.

[134] TWFD, Глава III, чл. 4–6; ECTT, чл. 10.

[135] TWFD, чл. 5.

[136] Терминът „европейска продукция“ е дефиниран в чл. 6 на Директивата „Телевизия без граници“; дефиниция на „европейска аудио-визуална продукция“ може да се намери в чл. 2(е) на Европейската конвенция за трансгранична телевизия.

на неевропейските продуцентски компании, стига разположените им в Европа клонове да имат персонал, който е наполовина съставен от европейски граждани. При прилагането на Директивата от някоя страна-членка мониторингът на изпълнението на тези квоти трябва да се осъществява от националните медийни органи (вж. раздел II.6.5.).

Квотата за *независими продуценти* поставя изискването за предоставянето на 10% от ефирното време или програмния бюджет на европейски програми, създадени от продуценти, които не са свързани с никой от операторите. В допълнение към това Директивата постановява, че тези 10% трябва да се усвояват пропорционално, като се вземат под внимание информационните, образователните, културните и развлекателните задължения на операторите към зрителите и като се отделя неопределено „адекватно“ количество за нова продукция, т.е. програми, които не са по-стари от пет години.

4.4. Реклама и спонсорство

И Директивата, и Конвенцията определят серия от правила за реклама, телешопинг и спонсорство, които включват и изискванията за реклама, насочена към малолетните[137]. Тези формални изисквания включват и основното правило, че рекламното и редакционното съдържание на една телевизионна програма трябва да бъдат ясно разграничени чрез визуални средства[138], и подробни изисквания за продължителността и включването на реклама и слотове за телешопинг[139]. Директивата и Конвенцията разглеждат също и регулацията на съдържанието и спонсорството[140].

По отношение на *рекламата* както Директивата, така и Конвенцията задават основните стандарти. Те постановяват, че рекламата не трябва да накърнява честта и достойнството на хората[141]. Рекламата не може да е подвеждаща и не може да накърнява интересите на потребителите. Нещо повече, рекламодателите не могат да упражняват какъвто и да е редакционен натиск върху съдържанието на програмите[142]. Освен това и двете забраняват рекламирането на определени стоки, като продуктите на тютюнопреработвателната промишленост, медицински продукти и лечения и алкохолни напитки[143]. Нито единият от двата документа обаче не забранява експлицитно политическата или религиозната реклама. Директивата

[137] TWFD, глава IV; ECTT, глава III и IV.

[138] TWFD, чл. 10.

[139] TWFD, чл. 11, 18.

[140] TWFD, чл. 12–17; ECTT, чл. 11, 15, 17–18.

[141] TWFD, чл. 12(а).

[142] ECTT, чл. 11.

[143] TWFD, чл. 13–15; ECTT, чл. 15.

обаче постановява, че телевизионната реклама и телешопинг не трябва да бъдат обидни за политическите и религиозните възгледи на хората[144].

По отношение на *спонсорството*, макар като цяло да е допустимо, то е обект на следните ограничения:

- На никой спонсор не може да се предоставя власт върху редакционното съдържание и/или програмирането на предаванията, като отговорностите и редакционната независимост на операторите трябва да се зачитат;

- Спонсорството, за разлика от рекламите, е ограничено до просто представяне на спонсора, подкрепил конкретна телевизионна програма, без да се насърчава открито каквато и да е консумация на стоки и услуги;

- Тютюнопроизводителите на могат да спонсорират програми;

- Фармацевтичните и медицинските компании могат да бъдат спонсори, стига това да означава рекламиране само на името и имиджа на компанията, но не и на лекарства и медицински процедури[145].

С цел да се осигури юридическа сигурност и равнопоставеност на новите рекламни и спонсорски техники, като сплит-екрани, интерактивна реклама и виртуално рекламиране, в различните страни-членки, Европейската комисия в разясняващо комюнике обясни как правилата, залегнали в Директивата, се отнасят към тези нови технологии[146]. В него се конкретизира например, че изискванията за часова и дневна продължителност на рекламата, залегнали в Директивата, ще се отнасят изцяло и към сплит-екранното рекламиране и че рекламни и спонсорски технологии, като например представянето на триизмерни образи на футболното поле, ще бъдат в съответствие с тези изисквания.

4.5. Защита на подрастващите

Регулаторният механизъм за защита на подрастващите има две измерения – *общи* мерки за защита, от една страна, и *специална* защита в областта на рекламата, от друга.

По отношение на общата защита на подрастващите както Директивата, така и Конвенцията настояват за мерки, които да предотвратят увреждането на тяхното физическо, психическото и морално развитие[147]. Директивата прави ясно разгра-

[144] TWFD, чл. 12(c).

[145] TWFD, чл. 17; ECTT, чл. 17–18 .

[146] European Commission, Commission interpretative communication on certain aspects of the provisions on televised advertising in the „Television without Frontiers“ Directive, C102/2, Brussels, 2004.

[147] TWFD, чл. 22; ECTT, чл. 7(2).

ничение между програми, които могат сериозно да навредят на развитието на тази категория хора, и програми, които биха могли да го направят. Според Директивата програмите, които *могат сериозно да навредят,* са напълно забранени[148] – това се отнася по-конкретно за програми, които включват порнография или неоснователно насилие. Противоположно на това, програми, които *биха могли да навредят,* не са абсолютно забранени, те могат да се излъчват, но според ограниченията за съответните часови пояси[149]. Нещо повече, когато подобни програми се излъчват в некодиран формат, те трябва да бъдат предхождани от звуково предупреждение или обозначени с визуален символ по време на излъчването[150]. Могат да се използват и подходящи технически средства, като декодиращи устройства[151].

Специфичните правила за рекламиране при програмите за подрастващи могат да се намерят както в Директивата, така и в Конвенцията. Конвенцията се ограничава до забрана на рекламирането, което би могло да навреди на интересите на децата, и телешопинга, който насилва децата да участват в закупуването или наемането на стоки и услуги[152]. Директивата предоставя по-подробна регулация, като например изрично забранява реклами, представящи подрастващи, които консумират алкохол, или експлоатиращи голямото доверие, което те имат към родители, учители или други хора[153].

5. Обществената телевизия

5.1. Европейска политика

В цяла Европа обществените електронни оператори са неразделна част от медийния пейзаж. Програмите на обществената телевизия имат значителен дял от зрителската аудитория в страните-членки на ЕС – през 2003 г. той е бил над 40% във Франция, Германия, Италия, Полша и Великобритания (вж. табл. 12).

За разлика от търговските, много от обществените оператори са частично или напълно финансирани от лицензионна такса, която е или месечна, или годишна и се събира от всяко домакинство, притежаващо телевизор. Във Великобритания в про-

[148] TWFD, чл. 22(1).

[149] TWFD, чл. 22(2); ECTT, чл. 7(2).

[150] TWFD, чл. 22(3).

[151] TWFD, чл. 22(2). Що се отнася за техническите устройства за контролиране на програмите, които могат да се гледат от подрастващи, вж. и TWFD, чл. 22b(2).

[152] ECTT, чл. 11(32), (4).

[153] TWFD, чл. 15(a), 16.

грамите на Би Би Си не може да има реклами. В други страни, поради привилегировано финансиране, има специални ограничения по отношение на рекламата и спонсорството на програмите на обществените телевизии. Например в Германия ARD и ZDF не могат да излъчват реклами след 20,00 ч. през седмицата и през цялата неделя. Обществените оператори са също така задължени да предлагат широко разнообразие от програми, включващи образователни, културни и информационни предавания, които са в съгласие с националните закони (вж. раздел II.4.3.).

Обществените медии са специално упоменати както в препоръките на Съвета на Европа, така и в законодателството на Европейския съюз. В отделен протокол, „отчитайки, че системата на обществените медии в страните-членки на ЕС е пряко свързана с демократичните, социалните и културните нужди на обществото и с нуждата за запазване на медийния плурализъм“, подписалите Договора от Амстердам страни се споразумяха всяка страна да има правото сама да определя размера на финансиране на своята система от обществените оператори, при определени условия[154]. Това отразява европейското разбиране за обществените радио и телевизия като важен елемент от културата и от политическата система на демокрацията във всяка страна-членка. Независимостта на обществения медиен сектор от влиянието на правителството също е разгледано в специална Препоръка на Комитета на министрите към Съвета на Европа, която постановява, че „[националната] юридическа рамка, която ръководи работата на обществените оператори, трябва ясно да гарантира тяхната редакционна независимост и институционална автономност“[155].

В противовес на този модел, американският медиен модел е напълно комерсиализиран, пазарно ориентиран, само с един съвсем малък дял, отреден на обществените медии, които имат по-малко он 5% от целия телевизионен пазар на зрители. В резултат на Закона за обществените медии от 1967 г. беше създадена Корпорацията за обществени операори (CPB) като организация-шапка за съществуващите в страната 350 обществени телевизии, които изграждат Системата на обществените оператори (PBS)[156]. Корпорацията беше създадена, за да „насърчава разрастването и развитието на общественото радио и телевизия, както и използването на тези медии за възпитателни, образователни и културни цели“. Като организация с нестопанска цел, тя се финансира от федералното правителство, както и от щатските и местните власти, като получава дарения и от частни и корпоративни донори, както и от колежи, университети и фондации. За разлика от повечето европейски обществени оператори обаче, обществените радио- и телевизионни станции не получават задължителна лицензионна такса от всяко домакинство, което притежава телевизионен приемник. През юли 2005 г. един подкомитет на Конгреса гласува първо рязко да намали, а след две години – да спре федералната помощ за Корпорацията.

[154] EU Protocol on public broadcasting (1997).

[155] Council of Europe, Recommendation No R (96) 10.

[156] 47 U.S.C. 396, с поправките.

Изразявайки загрижеността си, обществените оператори и техните поддръжници в Конгреса разглеждат този ход като част от ескалацията на водената от републиканците кампания срещу предполагаемия либерален уклон в техните програми. Конгресът ще вземе окончателно решение по въпроса за финансирането на обществените медии по-късно тази година.

5.2. Държавно субсидиране

В последно време обществените оператори в Европа са все повече и повече критикувани от търговските си конкуренти от гледна точка на установения с Договора за създаване на ЕС режим на държавно субсидиране[157]. Частни оператори в отделните страни-членки на ЕС са подали жалби пред Европейската комисия с искане за изясняване на въпроса, дали системата на събиране на лицензионна такса не представлява държавно субсидиране, което е в противоречие с клаузите на Договора[158].

Спорът започна с въпроса, дали лицензионната такса може да се определи въобще като държавна субсидия според чл. 87(1) от Договора на ЕС. Според този член всяка субсидия е несъвместима с общия пазар, ако се „дава от страна-членка или чрез ресурсите на държавата под каквато и да е форма и изкривява или заплашва да изкриви конкуренцията, като подкрепя определени начинания, което оказва влияние върху търговията между отделните страни-членки“. В отговор обществените оператори и правителствата на отделните страни твърдят, че лицензионната такса не дава икономически преидимства на обществените оператори, а просто ги компенсира за допълнителните разходи, които произтичат от изпълнението на техните задължения според изискванията на Протокола за системите за обществено радио- и телевизионно излъчване в страните-членки, прибавен като анекс към договора от Амстердам[159].

В допълнение към този спор съществува и противоречие по въпроса, дали даването на държавни субсидии е оправдано от гледна точка на Договора. Според този договор определена държавна субсидия се смята за съвместима с общия пазар, когато е субсидия за подкрепа на културата (чл. 8(3)d), а държавната субсидия може да бъде оправдана, когато се дава за начинания, свързани с предлагането на услуги от общ икономически интерес за обществото (чл. 86(2)[160].

---

[157] EC Treaty, чл. 87 и т.н.

[158] Списък с последните дела по въпроса за държавното финансиране в медиите може да се намери на http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/decisions/additional_docs.html (посетен на 04.08.2005 г.).

[159] EU Protocol on public broadcasting (1997).

[160] В това отношение Европейският съд постанови, че държавното финансиране на обществените оператори е разрешено само ако определен брой условия са едновременно изпълнени: съществуването на ясно формулирани обществени задължения, предварително изработени параметри за определяне на компенсациите, недопускане на наднормена компенсация и изби-

Европейската комисия ясно изрази своето становище, че разглежда лицензионната такса като форма на държавна субсидия според чл. 87(1)[161].

Въз основа на това мнение единственият вариант лицензионната такса да бъде обявена за съвместима с режима за държавно субсидиране от Договора на ЕС е според чл. 86(2). Изискванията обаче, към които препраща Комисията, за да бъде призната лицензионната такса за оправдана, според този член са високи. Комисията очаква обществените оператори да отговарят на следните три изисквания:

- Дейността на оператора трябва да е ясно и точно определена от националните власти като услуга от общ икономически интерес (*дефиниция).*

- Операторът трябва официално да е упълномощен да извършва тези услуги (*възлагане*).

- Държавното субсидиране не бива да превишава нетните разходи за тези услуги, взимайки под внимание други преки и непреки доходи от въпросните услуги (*пропорционалност)*[162].

Първото изискване представлява най-важният момент при определянето на това, дали властите предоставят по-голяма компенсация, отколкото е нужна за покриване на нетните разходи на обществения оператор[163]. Тук Комисията настоява да прилага Директивата за прозрачност[164] към обществените оператори на основание, че има вероятност страните-членки да отговорят на условията, поставени в режима за държавно субсидиране, ако обхватът на дейността на обществените оператори е дефиниран по-точно и ако тяхното финансиране се регулира по прозрачен начин. Това е голямо предизвикателство за обществените оператори в отделните страни-членки, тъй като онова, което все още липсва, е най-вече точно определение и дефиниция на задачите на обществените оператори (вж. раздел II.4.3.).

ране на оператор или чрез търг, или чрез определяне на компенсациите в съответствие с разходите на едно типично, добре ръководено предприятие. European Court of Justice, Altmark Trans GmbH, Regierungsprдsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Case C-280/00, 24.07.2003.

[161] Вж. например следното: European Commission, Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting, C320/5. Brussels, 15.11.2001, § 16 и сл. (оттук нататък European Commission Communication on State aid); European Commission, Decision of 19 May 2004 on measures No C 2/2003 (ex NN 22/02), прилаган от Дания за телевизия TV2/Danmark, C(2004) 1814 final, § 56 и сл. (оттук нататък TV2/Danmark Decision).

[162] TV2/Danmark Decision, § 82.

[163] European Commission Communication on State aid.

[164] European Commission, Directive 80/723/EEC of 25 June 1980 on the transparency of financial relations between member States and public undertakings, L195/35, 1980, последно изменяна от Европейската комисия с директива 2000/52/EC от 26.07.2000 г., L193/75, 2000 (оттук нататък Transparency Directive).

Едва наскоро Комисията предприе конкретни действия по този въпрос. На 3.03.2005 г. Европейската комисия обяви, че ще изиска от Холандия, Ирландия и Германия да изяснят позициите си по въпроса за субсидирането на обществените оператори[165]. В случая на Германия Комисията е предприела разследване по отношение на ARD и ZDF[166]. В резултат на оплаквания от германски частни оператори, Комисията се обърна към немското правителство с детайлно разработен въпросник за субсидирането на онлайн услуги и придобиването на права за спортни събития от обществените оператори. Германското правителство предаде своя отговор през май 2005 г., отново подчертавайки виждането си, че немската лицензионна такса не отговаря на изискванията за субсидия според законите на ЕС. На базата на този отговор сега Комисията ще трябва да реши дали да продължи с разследването, като започне официално дело за незаконно отпускане на държавни субсидии. Ако постъпи така, което по времето на подготвянето на това изследване изглеждаше твърде възможно, изходът от едно подобно дело може наистина да има значителен ефект върху основните принципи на обществената телевизия не само в Германия, но и в другите страни-членки. Защото едно решение срещу ARD и ZDF ще подкопае основанието за съществуване на лицензионна такса и ще окаже значителна подкрепа на твърдението на лобито на търговските оператори, че обществените оператори трябва да бъдат изтласкани в недоходоносните ниши на бизнеса, изключвайки ги от най-доходните и популярни зони на медийния пазар.

6. Контрол на медийната собственост

На глобално, както и на общоевропейско ниво последното десетилетие се характеризира с все по-увеличаваща се концентрация на медийната собственост, със скорост, която заплашва съществуването на широк спектър от гледища и мнения в сектора на електронните медии. В ЕС това развитие все още се управлява от общия закон за конкуренцията, въпреки непрекъснатите призиви да се въведат специфични медийни закони за собствеността.

6.1. Пазарна ситуация

Телевизионните пазари в цяла Европа показват структурни прилики – в много от страните има силни обществени медии, а частният сектор е доминиран от няколко компании. В по-малките страни, като Балтийските републики, броят на телевизион-

[165] Вж. European Commission, press release IP/05/250 of 3 March 2005, достъпен на адрес http:/merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9587, както и полезния FAQ (често задавани въпроси) на Комисията по този повод, MEMO/05/73, 03.03.2005 г., достъпен на http:/merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9588 (и двата посетени на 28.08.2005 г.).

[166] Case E 3/2005; вж. и главата за Германия в докладите на EUMAP.

ните станции е значително ограничен, защото често няма достатъчно пазарен потенциал за повече от един или двама оператори поради липсата на рекламни ресурси. След създаването на търговските телевизии в средата на 80-те години, групите „Vivendi“ и „Bertelsmann/RTL“ се разраснаха и се превърнаха в двете най-големи търговски обединения. Няколкото канала, които доминират в частния сектор, са често собственост на международни медийни компании, които освен това са и интегрирани мултимедийни играчи, действащи не само на телевизионния пазар, но и на радиопазара и на пазара на печатните медии. Например основните компании „Mediaset“, „NewsCorp“, „Bonnier“, „Bertelsmann/RTL4“ и „Alex Springer“ са ангажирани до една както в електронния, така и в издателския сектор (вж. раздел II.5.).

6.2. Проблеми на политиката в областта на медийната собственост

В повечето от европейските страни медийната собственост вече е обект на специално създадени национални закони за медиите. Европейската комисия, Европейският парламент, Еропейският икономически и социален комитет и Съветът на Европа обаче също предприемат инициативи за създаването на общоевропейски режим за контрол върху медийната собственост.

През 90-те години Европейската комисия започна две инициативи, като и двете бяха отхвърлени от Съвета на Европейския съюз. През 1992 г. тя публикува Зелена книга по въпросите на плурализма и концентрацията на собствеността на вътрешния медиен пазар[167], а през 1996–1997 г. представи проект за директива по въпросите на концентрацията на медийната собственост. В него се предлага да се ограничи съвместната собственост в телевизията и радиото, но той не бе приет най-вече поради липса на компетентност. През 2003 г., повече от десетилетие след първата Зелена книга, Комисията отново призова за коментари по въпросите на медийната собственост в Европа[168]. Докладът от 2004 г. за публичния дебат върху предложението от 2003 г. за нова Зелена книга разкри, че заинтересованите страни като цяло са отхвърлили предложението на Комисията. През януари 2004 г. Комисията представи предложение за директива за услугите, която може да създаде основа за регулиране на медийната концентрация на собствеността в Европа извън мерките, предлагани от общия закон за конкуренцията[169]. Този проект за директива е все още в процес на обсъждане[170]. Сред въпросите, предизвикващи разногласия, е и липсата на възможност за изключения или на клауза, отна-

[167] European Commission. Pliralism and Media Concentration in the Internal Market. An Assesment of the Need for Community Action, COM (92) 480 final, December 1992.

[168] European Commission, Green Paper on Services of General Interest, Com (2003) 270 final. Brussels, 21 May 2003.

[169] European Commission. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Services in the Internal Market, COM (2004) 2 final. Brussels, 05.03.2004.

[170] За последна информация по тези въпроси вж. http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/services/services/ (посетен на 04.08.2005 г.).

сяща се до културната специфика, което би попречило директивата да се превърне в средство за подкопаване на възможността страните-членки да подържат или да въвеждат регулация или специфична за този сектор политика с цел подкрепа и развитие на културното и езиковото разнообразие и на медийния плурализъм. Нещо повече, самата Комисия наскоро заяви, че не вижда законодателна основа на ниво ЕС за създаването на закон срещу концентрацията с цел да се защити медийният плурализъм.

Европейският парламент подкрепи и донякъде стана инициатор на действията на Комисията за създаване на европейско законодателство за медийната концентрация[171]. Едва напоследък някои от членовете на Европейския парламент отново призоваха Комисията да предприеме действия по отношение на концентрацията на медийната собственост. Досега Комисията не е отговорила официално на тези настоявания.

През март 2000 г. Европейският икономически и социален комитет излезе със становище по въпросите на медийния плурализъм и концентрация в епохата на глобализация и дигитална революция и препоръча координация на националните законодателства чрез Комисията.

С препоръки и доклади Съветът на Европа също участва активно в опитите за разрешаване на проблемите, породени от концентрацията на медийната собственост. Например през октомври 2000 г. бе публикуван доклад за медийната концентрация в ерата на дигитализация, а въпросите на медийната концентрация са обект на непрекъснато обсъждане в Наблюдаващия комитет по масмедии към Съвета на Европа – вече преименуван на Наблюдаващ комитет по медийни и нови технологии. През ноември 2004 г. Съветът на Европа представи изследване върху концентрацията на транснационалните медии в Европа, което предлага непрекъснат мониторинг, а по възможност и създаването на конвенция на ниво Съвет на Европа, както и по-нататъшни мерки на ниво държави-участнички[172].

Независимо обаче от всички дебати и изразената загриженост от нарастващата концентрация в медийната индустрия, все още няма хармонизация на правилата за медиен плурализъм на ниво ЕС и Съвет на Европа. Това се дължи преди всичко на все още съществуващата власт на отделните страни-членки в тази област и на факта, че размерите и регулаторните модели на националните пазари са прекалено различни, за да бъдат лесно хармонизирани[173]. Наред с това националните прави-

[171] Вж. например: European Parliament, Resolution of 22 April 2004 on the risks of violation, in the EU and especially in Italy, of freedom of expression and information (Article 11 (2) of the Chapter of Fundamental Rights), 2003/2237 (INI), A5-0230/2004; вж. също главата за Италия от докладите на EUMAP.

[172] Council of Europe. Transnational Media Concentrations in Europe, report prepared by the AP-MD, (Advisory Panel to the CDMM on media concentrations, pluralism and diversity questions), Media Division, Directorate General of Human Rights, Страсбург, ноември 2004.

[173] Вж. European Broadcasting Union, Position Paper on the Commission Proposal for a Directive on

телства, както и самата медийна индустрия, съвсем ясно показват, че предпочитат въпросите на медийната собственост да се разрешават на национално ниво.

6.3. Съществуваща законова рамка

Поради липсата на юрисдикция на органите на ЕС, запазването на медийния плурализъм е следователно задача главно на страните-членки. Не съществуват критерии на ниво ЕС за *медийна* концентрация. Вместо това на ниво ЕС само Законът за конкуренцията може да бъде използван с цел да се предотврати такава степен на контрол или участие в медийните компании, която би застрашила плурализма на електронните медии.

Що се отнася до конкретните правни мерки, нито Договорът на ЕС, нито Директивата „Телевизия без граници“ (отнасяща се за страните-членки на ЕС) или Европейската конвенция за трансгранична телевизия (за участничките в Съвета на Европа), съдържат клаузи, пряко отнасящи се към концентрацията на собствеността в медийния сектор.

За страните-членки на ЕС сливанията, вместо да са обект на специфично медийно законодателство, попадат под юрисдикцията на Закона за сливанията, който като общ юридически инструмент за конкуренцията се прилага към всякакъв вид сливания. Той не посочва специфични прагове на приходите за медийните сливания. Нещо повече, оставено е изцяло на компетенцията на Европейската комисия да решава дали дадено сливане попада в рамките на този закон. И най-накрая, този закон дава изключителното право на страните-членки да защитават законовите си интереси и посочва медийния интерес като един от тях[174]. Например тази клауза беше използвана в случая „Вестникарски бизнес“ през 1994 г., който първо беше разрешен от Комисията, след което бе върнат от британските власти, занимаващи се с конкуренцията, именно поради опасения за медийния плурализъм[175].

Services in the Internal Market, 08.12.2004, достъпна на адрес http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_pp_directive_services_081204_tcm6-23334.pdf (посетен на 04.08.2005 г.).

[174] EC Merger Regulation, чл. 21(4).

[175] Case No IV/M.423 – Newspaper Publishing.

Приложение 1. Законодателни актове и препоръки, цитирани в доклада

Европейски съюз

Договори

Treaty establishing the European Community (EC Treaty).
Цялостното съдържание е достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12002E/pdf/ 12002E_EN.pdf (посетен на 30.06.2005).
Treaty of Amsterdam amending the Treaty оп European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, signed on 2 October, C 340, 10 November 1997, Protocol no. 9 on the system of public broadcasting in тhe member States, O.J. C340/109 *(EU Protocol on public broadcasting,* 1997).
Достъпен на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre545.html (посетен на 30.07.2005 г.).

Директиви

Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, L108/51, Brussels, 24 April 2002 *(Universal Service Directive).*
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.int.informatioп_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l _10820020424en00510077.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, L108/33, Brussels, 24 April 2002 *(Framework Directive).*
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l -1 0820020424enO0330050.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, L10817, Brussels, 24 April 2002 *(Access Directive).*
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424enOO070020. pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of electronic communications networks and services, LI08/21, Brussels, 24 April 2002 *(Authorisation Directive).*
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new _rf/documents/l _10820020424enO0210032.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Council Directive 93/83/EEC of 27 September 1993 on the coordination of certain rules concerning copyright and rights related to copyright applicable to satellite broadcasting and cable retransmission, L248/15, 6 October 1993 *(Cable and Satellite Directive).*
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.inr/comm/avpolicy/legis/legis_en.htm#Directives (посетен на 30.06.2005 г.).
Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in member States concerning the pursuit of television broadcasting activities (Television without Frontiers Directive), OJ L 298, 17 October 1989, as amended by European Parliament Directive 97/36/EC of June 1997, OJ L 20260,30 July 1997 *(TWF Directive).*
Цялостното съдържание е достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_−1989L0552_do_001.pdf (посетен на 30.06).
European Commission, Directive 801723/EEC of 25 June 1980 on the transparency of financial relations between member States and public undertakings, L195/35, 1980, last amended by Commission Directive 2000/52/EC of 26 July 2000, *L193175,* 2000 *(Transparency Directive).*

Закони

Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings, L24/1, 29 January 2004 *(EC Merger Regulation).*
Достъпен на адрес:
http://europa.eu.int/eur-ex/pri/en/oj/dat/2004/l_024/l_02420040129еп00010022. pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Решения

Decision No 676/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, LI08/1, 24 Apri12002 *(Radio Spectrum Decision).*
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/information_society/policy/radio_spectrum/docs/policy_outline/decision_6762002/en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, Decision of 19 May 2004 on measures No. C 2/2003 (ex NN 22/02) implemented by Denmark for TV2/Danmark, C(2004) 1814 final.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/decisions/c2_2003/en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Препоръки

Council Recommendation of 24 September 1998 on the development of the competitiveness on the European audiovisual and information services industry by promoting national frameworks aimed at achieving a comparable and effective level of protection of minors and human dignity, 98/560/EC, L270/48, 1998.

Recommendation Rec (2004) 16 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member States on the right of reply in the new media environment, приета на 15.12.2004 г.
Достъпна на адрес:
http:// www.coe.int/T/E/Human_Rights/media (посетен на 30.06.2005 г.).

Резолюции

European Parliament, Resolution of 22 April 2004 on the risks of violation, in the EU and especially in Italy, of freedom of expression and information (Article 11 (2) of the Charter of Fundamental Rights), 2003/2237 (INI), A5-0230/2004.

Комюникета

European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting (from digital „switchover“ to analogue „switch-off“), COM (2003) 541 final, 17.09.2004.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/doc/info_centre/documentation/communic_report/!switchover/com_2005_0204_f_en_acte.pdf (посетен на 24.09.2005 г.).
European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, On the transition from analogue to digital broadcasting (from digital „switchover“ to analogue „switch-off“), COM (2003) 541 final, 17.09.2004.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003−_0541en0l.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on interoperability of digital interactive television services, COM (2004)541 final, Brussels, 30.07.2004.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/doc/info_centre/documentation /communic_reports/interoperability_idtv/com_2004_541_en.pdf (посетен на 04.09.2005 г.).
European Commission, *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Future of European Regulatory Audiovisual Policy,* COM (2003) 784 final, Brussels, 15 December 2003.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0784en01.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, Communication from the Commission, Action plan „Simplifying and improving the regulatory environment“, COM (2002) 278 final, Brussels, 5 June 2002.

Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2002/com2002_0278en0l.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting, *C320/5,* Brussels, 15 November 2001.
Достъпно на адрес:
http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_ec_communic_state_aid_15110l_tcm6−5013.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age, COM (1999) 657 final, Brussels, 14 December 1999.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/av-en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Бяла книга

European Commission, *European Governance. A White Paper,* COM (2001) 428 final, Brussels, 25 July 2001.
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/200l/com2001_0428en0l.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Зелени книги

European Commission, *Green Paper on Services of General Interest,* COM (2003) 270 final, Brussels, 21 May 2003.
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2003/com2003_0270en0l.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, *Green Paper on Radio Spectrum Policy in the Context of European Community Policies such as Telecommunications, Broadcasting, Transport, and R&D,* COM (1998) 596 final, Brussels, 9 December 1998.
Достъпна на адрес:
http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/en/sgp.doc (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, *Television without Frontiers. Green Paper on the Establishment of the Common Market for Broadcasting, especially by Satellite and Cable,* COM (84) 300, Brussels, 14 June 1984.

Други

European Commission, Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on the protection of minors and human dignity and the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and information services industry, COM (2004) 341 final, Brussels, 30 April 2004.
Достъпно на адрес:

http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/com04-341-en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, Commission interprerative communication on certain aspects of the provisions on televised advertising in the „Television without frontiers“ Directive, C102/2, Brussels, 2004.
European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliamenr and of the Council on Services in the Internal Marker, COM (2004) 2 final, Brussels, 5 March 2004.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004_0002en03.pdf (посетен на 04.08.2005 г.).
European Commission, Fourth Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on the application of Directive 89/552/EEC „Television without Frontiers“ 78 final, Brussels, 6 January 2003.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/applica/comm2002_778final_en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
List of standards and/or specifications for electronic communications networks, services and associated facilities and services, *C331/47,* Brussels, 31 December 2002.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/maindocs/documents/c_33120021231en00320049.pdf (посетен на 04.08.2005 г.).
European Commission, Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, COM (2000) 407, Brussels, 21 July 2000.
Достъпно на адрес:
http://europa.eu.int/comm/information_society/policy/framework/pdf/com2000407_en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
European Commission, Pluralism and Media Concentration in the Internal Market. An Assessment of the Need for Community Action, COM (92) 480 final, Brussels, December 1992.

Съвет на Европа

Договори

International Covenant on Civil and Ponitican Rights (ICCPR), entered into force 23 March 1976,999 U.N.T.S. 171.
Достъпно на адрес:
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm (посетен на 30.06.2005 г.).

Конвенции

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), 3 September 1953, E.T.S. 005.

Достъпно на адрес:
http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm (посетен на 22.10.2004 г.).
Council of Europe, European Convention on Transfrontier Television, 5 May 1989, amended according to the provisions of the Protocol (E.T.S. no. 141) of the Council of Europe of 9 September 1998, влязъл в сила на 1 March 2002 *(ECTT).*
Достъпно на адрес:
http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm (посетен на 30.06.2005 г.).

Препоръки

Council of Europe Parliamentaty Assembly Recommendation 1641 (2004) on Public Service Broadcasting, adopted on 27 Januaty 2004.
Recommendation Rec (2004) 16 of the Committee of Ministers to member States on the right of reply in the new media environment, adopted on 15 December 2004.
Достъпно на адрес:
http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media (посетен на 30.06.2005 г.).
Recommendation Rec (2000) 23 of the Committee of Ministers to member States on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, adopted by the Committee of Ministers on 20 Decembet 2000 at the 735th meeting of the Ministers' Deputies.
Достъпно на адрес:
http://cm.coe.int/ta/rec/2000/2000r23.htm (посетен на 30.06.2005 г.).
Recommendation Rec (96) 10 of the Committee of Ministers to member States on the Guarantee of the Independence of Public Service Broadcasting, adopted on 11 September 1996.
Достъпно на адрес:
http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_coe_r96_10_psb_110996_tcm6–4322.pdf (посетен на 04.08.2005 г.).

Други

Council of Europe, Integration and diversity: the new frontiers of European media and communications policy. Adopted texts, 7th European Ministerial Conference on Mass Media Policy Kyiv (Ukraine), 10–11 March 2005, Resolution No. 2, Cultural diversity and media pluralism in times of globalisation.
Достъпно на адрес:
http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media/MCM%282005%29005_en.pdf (посетен на 30.07.2005 г.).

Организация на обединените нации (ООН)

Договори

United Nations Declaration on Human Rights (UNDHR) , adopted and proclaimed by General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948.
Достъпен на адрес:
http://www.un.org/Overview/rights.html (посетен на 30.06.2005 г.).

International Covenant оп Civil and Political Rights (ICCPR), влязъл в сила на 23 March 1976, 999 U.N.T.S. 171.
Достъпен на адрес:
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm (посетен на 30.06.2005 г.).
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), влязъл в сила на 3 January 1976, 993 U.N.T.S. 3.
Достъпен на адрес:
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_cescr.htm (посетен на 30.06.2005 г.).

Декларации

Universal Declaration оп Cultural Diversity, adopted by the 31st Session of the General Conference of UNESCO, Paris, 2 November 2001.
Достъпна на адрес:
http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Други

UNESCO, Preliminary draft of a convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions.
Достъпно на адрес:
http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO= DO_TOPIC& URL_SECTION=201.html (посетен на 30.06.2005).

Световна търговска организация

General Agreement on Trade in Services (GATS), Annex lB of the General Agreement establishing the World Trade Organization.
Достъпно на адрес:
WTO website at http://www.wto.org/english/docs_e/1egal_e/26-gats.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Съвместни декларации

Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Access to Information, 6 December 2004.
Достъпна на адрес:
http://www.osce.org/documents/rfm/2004/12/3945_en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).
Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression, 18 December 2003.
Joint Recommendations by the OSCE Representative on Freedom of the Media and Reporters without Borders from the Paris Conference on Libel and Insult Laws, 24 and 25 November 2003.
Достъпна на адрес:
http:/ /www.osce.org/documents/rfm/2003/11/3346_en.pdf (посетен на 30.06.2005 г.).

Приложение 2. Библиография

Council of Europe, Transnational Media Concentrations in Europe, report prepared by the AP-MD (Advisory Panel to the CDMM on media concentrations, pluralism and diversity questions), Media Division, Directorate General of Human Rights. Strasbourg: CoE, November 2004.

European Audiovisual Observatory, The Yearbook 2004. Strasbourg: CoE, 2004.

European Broadcasting Union (EBU), Position Paper on the Commission Proposal for a Directive on services in the Internal Market. Geneva: EBU, 8 December 2004.

IP International Marketing Committee, Television 2004. International Key Facts, October 2004, IP International Marketing Committee.

Lange, Andre (ed.). Developments in digital television in the European Union, European Audiovisual Observatory. Strasbourg: CoE, 4 December 1999.

McKinsey&Company, Review of Public Service Broadcasting around the world. London: McKinsey&Company, September 2004.

Mungiu-Pippidi, Alina, State into Public: The Failed Reform of State TV in East Central Europe, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy. Harvard University, 1999.

Ofcom, Review of public service broadcasting, Phase 2 - Meeting the digital challenge. London: Ofcom, 28 September 2004.

World Bank Institute Development Studies, The Right to Tell. The Role of Mass Media in Economic Development. Washington, D.C.: The World Bank, 2002.

Приложение 3. Таблици

Таблица 1. Време, отделяно за гледане на телевизия (2003 г.)

Подреждането е по страни според времето, отделяно за гледане на телевизия, средно на човек от населението

	Време, отделяно за гледане на телевизия, средно на човек от населението в зряла възраст за дните от понеделник до петък *(минути на ден)*
Сърбия и Черна гора	278
Унгария	274
Македония	259
Хърватска	254
Полша	250
Италия	245
Естония	239
Великобритания	239
Словакия	235
Румъния	235
Турция	224
Германия	217
Чешка република	214
Франция	213
Литва	210
Латвия	207
България	**185**
Словения	178
Албания	NA
Босна и Херцеговина	NA
Средно (18 страни)	**219**

Източник: IP International Marketing Committee [176]

Таблица 2. Телевизия – общ преглед (2003 г.)

Подреждането е според числеността на населението

	Население *(в хиляди)*	**Брой домакинства** *(в хиляди)*	**Брой домакинства с достъп до телевизия (БДДТВ)** *(с поне един апарат)*		**Брой на ефирни ТВ канали, получавани от 70% от населението**
			Общ брой *(в хиляди)*	***Дял от населението*** *(в %)*	
Германия	82,537	38,720	34,370[177]	91,1	25
Турция	71,271	16,460	10,789	97,9	15
Франция	61,684	24,870	23,750	95,0[178]	7
Великобритания	59,232	25,043	24,482	97,8	5
Италия	55,696	21,645	21,320	98,5	9
Полша	38,195	13,337	12,982	97,3	6
Румъния[179]	21,698	7,392	6,763	91,5	3
Чешка република	10,230	3,738	3,735	97,6	4
Унгария	10,117	3,863	3,785	98,0	3
Сърбия и Черна гора[180]	8,120	2,700	2,300[181]	98,0	6
България	**7,845**	**2,905**	**2,754**	**94,8**	**2**
Словакия	5,379	1,645	1,628	99,0	4
Хърватска	4,438	1,477	1,448	97,5	4
Босна и Херцеговина[182]	3,832	NA	NA	97,0	6
Литва	3,463	1,357	1,331	98,1	4
Албания[183]	3,144	726	500	68,8	1
Латвия	2,331	803	780	97,2	4
Македония	2,023	564	467	83,0	7
Словения	1,964	685	673	98,0	5
Естония	1,356	582	565	97,1	3

Източник: IP International Marketing Committee[184], докладите на EUMAP; изследване на EUMAP

Таблица 3. Пазар на електронните медии в ЕС – разбивка по вид медия (1998–2002 г.)

	Общ чист приход *(в милиони евро)*					**Промяна в чистия приход за 2002/2001 г.**	**Дял на чис-тия приход за 2002 г.**
	1998	***1999***	***2000***	***2001***	***2002***	***(%)***	***(%)***
Общо	50,213	56,961	63,269	66,259	65,387	-1,3	100
Обществени електронни медии (радио и телевизия)	23,353	25,689	26,896	28,549	27,769	-2,7	42,5
Търговски оператори (телевизия)	14,548	16,640	18,713	18,187	17,349	-4,6	26,5
Търговски оператори (радио)	3,302	3,302	3,893	3,898	3,935	1,0	6,0
Компании за пазаруване чрез до-ставка по домовете	727	1,034	1,297	1,518	1,730	13,9	2,1
Компании, предлагащи телевизион-ни предавания срещу заплащане	2,989	3,320	3,569	3,784	3,915	3,5	6,0
Телевизионни пакети	3,671	4,956	6,485	7,410	7,722	4,2	11,8
Тематични канали	1,623	2,019	2,416	2,912	2,967	1,9	4,5

Източник: European Audiovisual Observatory[185]

Таблица 4. Десетте най-големи европейски телевизионни компании (2003 г.)

Подреждането е според големината на неконсолидираните оперативни приходи

Място	**Компания**	**Страна**	**Основни дейности**	**Вид** *(обществен/частен)*	**Неконсолидирани оперативни приходи** *(в милиони евро)*
1	British Sky Broadcasting	ОК	ТВ	частен	4242,1
2	BBC Home Service	ОК	ТВ + радио	частен	4214,1
3	RAI	Италия	ТВ + радио	частен	2736,7
4	RTI	Италия	ТВ	частен	2008,2[186]
5	ZDF	Германия	ТВ	частен	1778,4[187]
6	TF1	Франция	ТВ	частен	1596,2
7	RTL Television	Германия	ТВ	частен	1589,0
8	Canal+	Франция	ТВ	частен	1585,0
9	France 2	Франция	ТВ	частен	1573,5
10	France 3	Франция	ТВ	частен	1416,0
	Общо	-	-	-	22 739,2

Източник: European Audiovisual Observatory

Таблица 5. Концентрация на националните аудитории (2003 г.)
Подреждането е според общия дял на аудиторията

	Първите 3 канала *(според дела на аудиторията)*	**Общ дял на аудиторията на първите 3 канала** *(в %)*
Чешка република	TV Nova, ČT 1, Prima TV	86,1
България	бТВ, Канал 1, Нова ТВ	84,2
Хърватска[189]	RTL Televizija, HTV 1, Nova TV	83,8
Унгария	RTL Club, TV2, MTV 1	75,7
Словакия	Markíza TV, STB 1, Joj	72,9
Франция	TF 1, France 2, France 3	66,9
Словения	Pop TV, SLO 1, SLO 2	64,2
Литва	LNK, TV3, LRT	63,4
Полша	TVP 1, TVP 2, Polsat	62,6
Великобритания	BBC 1, ITV 1, BBC 2	61,7
Македония	A1 TV, MTV 1, Sitel	60,0
Естония	TV3, Kanal 2, ETV	59,9
Италия	RAI 1, Canale 5, RAI 2	59,4
Румъния	Romania 1, Pro TV, Antena 1	57,5
Латвия	LNT, TV3, LTV 1	52,2
Сърбия и Черна гора	Pink, RTS 1, BK	51,8
Германия	RTL, ARD, ARD 3	43,4
Турция	Канал D, Show TV, ATV	43,0

Източник: Изчисления на EUMAP, направени по данни на IP International Marketing Committee[190]

Таблица 6. Дял на аудиторията на водещите канали (2003 г.)

Страна	Канал	Дял на аудиторията в зряла възраст *(в %)*	Вид на станцията
Албания[191]	Klan TV	21,5	частна
	TVSH	17,1	частна
Босна и Херцеговина[192]	FTV	23,8	обществена
	HRT Zagreb	10,5	обществена
Великобритания	BBC 1	26,3	обществена
	ITV 1	24,3	частна
Германия	RTL	15,0	частна
	ARD	14,5	обществена
Естония	TV3	22,1	частна
	Kanal 2	19,8	частна
Италия	RAI	24,2	обществена
	Canale 5	23,2	частна
Латвия	LNT	22,2	частна
	TV3	15,1	частна
Литва	LNK	27,0	частна
	TV3	23,9	частна
Македония	A1	28,9	частна
	MTV 1	16,9	обществена

Страна	Канал	Дял на аудиторията в зряла възраст *(в %)*	Вид на станцията
Румъния	Romania 1	28,4	обществена
	Pro TV	15,6	частна
Словакия	Markíza	45,9	частна
	STV 1	15,7	обществена
Словения	Pop TV	29,0	частна
	SLO 1	24,9	обществена
Сърбия и Черна гора	Pink TV	21,2	частна
	RTS 1	20,4	обществена
Турция	Kanal D	15,0	частна
	Show	14,4	частна
Унгария	RTL Klub	29,5	частна
	TV2	29,4	частна
Франция [193]	TF1	31,8	частна
	France 2	20,5	обществена
Хърватска [194]	RTL Televizija	39,5	частна
	HTV 1	31,8	обществена
Чешка република	TV Nova	43,4	частна
	ČT1	22,1	обществена

Източник: Изследване на EUMAP по данни на IP International Marketing Committee и European Audiovisual Observatory[195]

Таблица 7. Преглед на регулаторните органи за радио и телевизия
Източник: Доклади на EUMAP

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
Албания	Национален съвет за радио и телевизия *(Këshilli Kombëtar i Radios dhe Televizioni* – KKRT)	Независим регулаторен орган	7	Парламентът по предложение на: • Президента на Републиката (1) • Парламентарната медийна комисия (6)	Парламентът на страната	5	Максимум 2 последователни (съставът се обновява)	• определена част от таксата за радио и телевизия • приходи от лицензите за радио- и телевизионна дейност • 5% от годишния данък върху приходите, дължим от радио- и телевизионните оператори • държавен бюджет • дарения
	Регулаторен орган за далекосъобщения *(Enti Rregullator i Telekomunikacioneve* – ERT)	Независим регулаторен орган	5	• Президентът на Републиката (1) • Министерският съвет (2) • Парламентът (2)	Институцията, която ги е назначила	5	Максимум 2	• държавен бюджет • собствени приходи
Босна и Херцеговина	Агенция за регулиране на съобщенията *(Regulatorna agencija za komunikacije* – RAK)	Независима държавна агенция, институция с идеална цел	(+Генерален директор)	Парламентът по предложение на: • Министерски съвет (членовете на Съвета) • МС одобрява генералния директор по предложение на Съвета на RAK	Институцията, която ги е назначила	4	Максимум 2	• такси, плащани от далекосъобщителните и радио- и телевизионните оператори • грантове и дарения

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
България	Съвет за електронните медии (СЕМ)	Независим специализиранорган	9	• Народното събрание (5) • Президентът на републиката (4)	Съветът за електронни медии	6	Максимум 2 последователни (съставът се обновява)	държавен бюджет
	Комисия за регулиране на съобщенията (КРС)	Юридическо лице	5	• Парламентът (3) – избират се • Президентът (1) • Министерският съвет (председател)	Назначилата ги институция	5	Максимум 2 последователни	държавен бюджет
Великобритания	Служба по съобщенията (OFCOM)	Корпорация със собствен статут, независима от правителството и подотчетна на Парламента	Борд[196] (от 9 члена – 6 без екзекутивни функции, в това число и председател + 3 екзекутивни членове, включително изпълнителен директор на Службата и 2 екзекутивни членове на Службата по съобщенията	• Служители, въз основа на принципите на Комисията Нолан[197] (членове без екзекутивни функции) • Министърът на културата, медиите и спорта и министърът на търговията и индустрията (председателят) • Бордът на Службата по съобщенията (изпълнителният директор)	Министърът на културата, медиите и спорта и министърът на търговията и индустрията	5 (председател)	Не се уточнява	От различни източници като: • такса за телевизия • такси за радио • административни такси за ползването на електронните мрежи и услуги и свързаните с тях съоръжения • финансиране, предназначено за оперативните разходи на Службата по съобщенията за управление на честотния спектър (грантове от правителството)

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
Естония	Медиен отдел към Министерство на културата *(Kultuuri Ministeerium)*	Министерство	-	-	-	-	-	държавен бюджет
	Съвет за електронните медии *(Ringhääl ingunõukogu)*	Регулаторен орган, подотчетен на Парламента	9	Парламентът по предложение на Парламентарната комисия за култура	Парламентът	5	Няма ограничения	държавен бюджет
	Държавно бюро по съобщенията *(Sideamet)*	Държавна институция, подчинена на Министерството на икономиката и съобщенията	-	-	-	-	-	държавен бюджет
Германия	15 регионални съвета *(Landesmedienanstalt)* за всяка провинция, с изключение на Берлин и Бранденбург, които са с един и същи регулаторен орган	Обществена организация	Председател или Директор + Събрание (броят на членовете варира между 11 и 50)	• От Събранието (председател) • От представители на съответните социални групи (Събранието) • Разпределението на местата по групите се определя от законодателството на дадената провинция	• Събрание (председател) • Съответните социални групи (членовете на Събранието)	4–8	• Обикновено се подновява (председател) • Подновява се (членовете на Събранието)	процент от таксата за общественото радио и телевизия

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
Италия	Служба по съобщенията *(Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* – AGCOM)	Независим орган с правомощия за далекосъобщения и медии	9	• Президентът на Републиката (председателят) – по препоръка на премиера, съгласувано с министъра на далекосъобщенията • Камерата на представителите (4) • Сенатът (4)	Назначилата ги институция след предложение на Службата по съобщенията	7	Максимум 1	• държавен бюджет • такси, платими от далекосъобщителните оператори
Латвия	Национален съвет за радио и телевизия *(Nacionālā radio un televīzijas padome* – NRTP)	Независим регулаторен орган	9	Парламентът след номинация от страна на поне 5 депутати	Парламентът	4	Максимум 2 последователни (съставът се подновява)	държавен бюджет
Литва	Комисия за радио и телевизия – Литва *(Lietuvos Radijo ir Televizijos Komisija* – LRTK)	Независима институция	13	• Парламентът (3) • Президентът на републиката (1) • Останалите (9) се назначават от професионалните асоциации (художници, кинодейци, писатели, артисти, журналисти, църква, издатели)	Не могат да бъдат освободени от длъжност освен по здравословни причини, оставка или след присъда	Равен на мандата на Парламент (съответно президент и управителните съвети на асоциациите, които ги назначават)	Максимум 2 последователни (съставът се обновява)	процент от приходите на търговските оператори

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
Македония	Съвет за радио и телевизия *(Совет за радиофузија* – СРФ)	Независим регулаторен орган	9	Парламентът	Не могат да бъдат отстранени, освен ако сами не се оттеглят, не участват в работата на Съвета за повече от 6 месеца или са осъдени	6	Максимум 2 (съставът се обновява)	• част от лицензионната такса • част от административните такси, плащани от частните оператори за използване на лицензите им
Полша	Национален съвет за радио и телевизия *(Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji* – KRRiT)	Държавна институция	9	• Камера на представителите (4) • Сенат (2) • Президент на Републиката (3)	Институцията, която ги е назначила	6 (съставът се обновява)	Само 1	държавен бюджет
	Служба за регулиране на пощи и далекосъобщения *(Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty* – URTiP)	Държавна административна служба	Президент на службата	Министър-председателят	Министър-председателят	5	Не се уточнява	държавен бюджет
Румъния	Национален съвет за радио и телевизия *(Consiliul Național al Audiovizualului* – CNA)	Автономна обществена институция	11	Парламентът след номинация от: • Президента (2) • Правителството (3) • Камерата на представителите (3) • Сената (3)	Парламентът по предложение на специализирани парламентарни комисии	6 (съставът се обновява)	Не е уточнено със закон	държавен бюджет
	Генерален инспекторат за съобщения и информационни технологии *(Inspectoratul General pentru Comunicații și Tehnologia Informației* – IGCTI)	Автономна обществена институция	Бордът на Генералния инспекторат (президент и вицепрезидент)	Министър-председателят	Не е уточнено със закон	Не е уточнено със закон	Не е уточнено със закон	собствени приходи (технически услуги)

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
Словакия[197]	Съвет за електронни медии *(Rada pre vysielanie a retransmisiu* – RVR)	Независим орган	9	Парламентът след номинации на депутати и граждански организации	Парламентът (в случаи на нарушения на правилата за съвместимост с длъжността, присъда и т.н.)	6	Максимум 2 (съставът се обновява)	държавен бюджет
Словения	Агенция за пощите и електронните комуникации *(Agencija zapošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije* – APEK)	Независим орган	Директор	Правителството	Правителството	5	Максимум 1	държавен бюджет
	Съвет за радио и телевизия на Република Словения *(Svetza radiodifuzijo Republike Slovenije* – SRDF)	Независим орган	7	Парламентът след номинации на Университета на Словения, Търговската и Културната камера, Асоциацията на журналистите	Парламентът	5	Максимум 2	държавен бюджет
	Министерство на културата	Държавна институция authority	-	-	-	-	-	държавен бюджет
Сърбия	Републиканска агенция за радио и телевизия *(Републичка радиодифузна агентсија* – RBA)	Независим регулатор	9	Парламентът по номинация на политически и академични среди, НПО, медийни и професионални организации	Парламентът	4–6 години[199]	Съставът се обновява	такса за радио и телевизия

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
Турция	Върховен съвет за радио и телевизия *(Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun* – RTŰK)	Регулаторен орган	9	Парламентът след номинации от страна на: • Политическите партии в правителството (5) • Опозиционните политически партии (4)	Не могат да бъдат освободени	4	Не се уточнява	• годишни такси от търговските оператори • такси върху приходите от реклама на частните оператори • глоби, налагани на търговските оператори • целеви средства от бюджета
	Служба по далекосъобщенията (TK)	Независима институция	5	Министерски съвет	Не се уточнява	5	Не се уточнява	собствени източници (плюс държавна субсидия, когато се налага)
	Върховен съвет по съобщенията (HYK)	Орган, одобряващ политиката по съобщенията	5	Членовете са представители на правителството		-	-	-
Унгария	Национална комисия за радио и телевизия *(Országos Rádió és Televízió Tes tüle t* – ORTT)	Независима институция под надзора на Парламента	Поне 5	• Съвместно от президента на Републиката и премиера (председателя) • Парламентът по предложение на парламентарните групи (останалите членове)	Не могат да бъдат освобождавани	4	Без ограничения (съставът се обновява)	държавен бюджет

Страна	Име	Официален статут	Брой членове	Кой ги назначава на длъжност?	Кой може да ги освободи от длъжност?	Мандат (години)	Брой мандати	Финансиране
Франция	Върховен съвет за електронните медии *(Conseil supérieur de l'audiviosuel* – CSA)	Независим административен орган	9	• Президентът на Републиката (3) • Председателят на Сената (3) • Председателят на Националното събрание (3)	Не може да бъде отстранен	6	Максимум 1 (съставът се обновява)	държавен бюджет
Хърватска	Съвет за електронните медии *(Vijeće za elektroničke medije* – CEM)	Независим регулаторен орган	7	Парламентът по предложение на правителството	Парламентът по предложение на правителството	5	Максимум 2 последователни (съставът се обновява)	такси, платими от операторите
	Хърватска агенция за далекосъобщенията *(Hrvatska agencija za telekomunikacije* – CTA)	Независим регулаторен орган	5	Парламентът по предложение на правителството	Парламентът по предложение на правителството	5	Не се уточнява	• 5% от лицензионните такси • такса, дължима за използването на пощенски адреси и номерата на далекосъобщителните оператори • 0,2 % от брутния годишен приход на далекосъобщителните оператори
Чешка република	Съвет за радио и телевизия *(Rada pro rozhlasové a televizní vysílání* – RRTV)	Независим регулаторен орган	13	Номиниран от Камерата на представителите и назначаван от премиера	Премиерът по предложение на Камерата	6	Максимум 2 (съставът не се обновява)	държавен бюджет
	Чешка служба по далекосъобщенията *(Český Telekomunikační Úřad* – ČTÚ)	Независим административен орган	5	Правителството по предложение на министъра на информацията	Правителството по предложение на министъра на информацията	5	Не се уточнява	държавен бюджет

Таблица 8. Обхват на регулаторна рамка на електронните медии
Източник: Доклади на EUMAP

Страна	Име	Обхват	Основни правомощия	Основни санкции
Албания	Национален съвет за радио и телевизия (KKRT)	частни и държавни оператори	• лицензиране • определяне на стандарти за продукционна и радио- и телевизионна дейност • наблюдение над информационните програми на операторите с национално покритие и понякога на тези с местен обхват	• предупреждения • глоби • временно отнемане или намаляване на срока на валидност на лицензите • окончателно отнемане на лицензия
	Регулаторен орган за далекосъобщения (ERT)	кабелни оператори	• техническа инспекция на операторите	• нареждания, целящи подобряване на положението • отнемане на лицензия
Босна и Херцеговина	Агенция за регулиране на съобщенията (RAK)	частни и обществени оператори	• лицензира частните оператори • наблюдава спазването на лицензите, съобразно условията, при които те са издадени от Агенцията за регулиране на съобщенията	• предупреждения • глоби • временна отмяна на лицензия • окончателно отнемане на лицензия
България	Съвет за електронни медии (CEM)	обществени и частни оператори	• лицензиране • мониторинг на програмите • избор и освобождаване на генералните директори на общественото радио и телевизия • одобрява съставите на управителните съвети на БНР и БНТ • организира и провежда проучвания на радио- и телевизионните медии	• глоби • освобождаване на генералните директори на БНР и БНТ • отнемане на лицензите
	Комисия за регулиране на съобщенията (KPC)	технически регулатор	• управление на честотния спектър • издаване на лицензи за далекосъобщителна дейност	• отнема далекосъобщителните лицензи по предложение на CEM

Страна	Име	Обхват	Основни правомощия	Основни санкции
Великобритания	Служба по съобщенията (OFCOM)	Регулатор по цялостната съобщителна дейност (радио и телевизия, далекосъобщения и безжични връзки)	• лицензиране • система за регулация на програмното съдържание в три категории: (1) мониторинг на стандартите за програма и реклама, както и на безпристрастността на операторите; (2) мониторинг на количествените задължения (квоти); (3) мониторинг на задълженията на операторите, произтичащи от принципите за саморегулация • управление на радиочестотния спектър • мониторинг на собствеността в медиите (стимулиране на конкуренцията)	• глоби • отменяне на лицензите
Германия	Федерални съвети за регулация (15)	частни оператори	• лицензиране • контрол върху медийната концентрация • контрол върху програмното съдържание • медийни проучвания	• глоби • отнемане на лицензия
Естония	Министерство на културата *(Kultuuri Ministeerium)*	обществени и частни оператори	• лицензира частните оператори • наблюдава спазването на закона и на лицензите съобразно условията, при които те са издадени (Медиен отдел към Министерството на културата)	• глоби • отмяна на лицензия (за 14 дни) • окончателно отнемане на лицензи
	Съвет за електронните медии *(Ringhäälingunõukogu)*	обществени оператори	• основен орган, контролиращ обществените електронни медии	• може да освободи ръководните екипи на общественото радио и телевизия
	Държавно бюро по съобщенията *(Sideamet)*	технически регулатор	• управление на честотния спектър • технически контрол	• глоби

Страна	Име	Обхват	Основни правомощия	Основни санкции
Италия	Служба по съобщенията (AGCOM)	обществени и частни оператори (регулатор на съобщителната дейност)	• налага стандартите в индустрията • контрол върху пазара и установяване на монополно положение • лицензиране (в сътрудничество с Министерството на далекосъобщенията) • предлага законодателна политика и практики • управление на честотния спектър • осигурява спазването на закона от страна на операторите	• глоби
Латвия	Национален съвет за радио и телевизия (NRTP)	обществени и частни оператори	• лицензиране • определяне на национална стратегия за радио- и телевизионна дейност • осъществяване на проучвания • мониторинг на електронните медии • назначава генералните директори на обществените оператори и одобрява ръководните им екипи • определя основните параметри на обществените оператори • подготвя бюджета на обществените телевизионни оператори	• предупреждения • подава доклади към съда при административни нарушения • отмяна на лицензите (за срок до 7 дни) • отмяна на лицензите
Литва	Комисия за радио и телевизия (LRTK)	обществени и частни оператори	• лицензиране • наблюдава спазването на закона и на лицензите съобразно условията, при които те са издадени	• предупреждения • глоби на висшето ръководство на търговските и частните оператори • отмяна на лицензите • отнемане на лицензите

Страна	Име	Обхват	Основни правомощия	Основни санкции
Македония	Съвет за радио и телевизия (СРТ)	обществени и частни оператори	• подпомага правителството при лицензирането • мониторинг на програмното съдържание, за да отговаря на условията на лицензия	• предупреждения • подава предложения към съответните инспекторати за налагане на глоби на операторите или до правителството за отнемане на лицензите
	Правителството	частни оператори	• лицензиране (след консултации със Съвета за радио и телевизия)	• глоби • отмяна на лицензия • отнемане на лицензия • (съответните инспекторати към Министерството на културата, Министерството на икономиката и Министерството на транспорта и съобщенията)
Полша	Национален съвет за радио и телевизия (KRRiT)	обществени и частни оператори	• лицензиране • назначава Надзорния съвет на обществения оператор • мониторинг на спазването на закона от страна на операторите • наблюдава дали операторите спазват задълженията си съгласно условията на лицензите им	• финансови наказания • отнемане на лицензите
	Служба за регулиране на пощите и далекосъобщенията (URTiP)	технически регулатор	• управление на радиочестотния спектър	• никакви
Румъния	Национален съвет радио и телевизия (CNA)	обществени и частни оператори	• лицензира частните оператори • мониторинг на спазването на закона от страна на операторите • дава препоръки за политиката на електронните медии	• препоръчва начини за отстраняване на нарушения • глоби • отнемане на лицензите
	Генерален инспекторат за съобщения и информационни технологии (IGCTI)	технически регулатор	• управление на радио- и честотния спектър • мониторинг на спазването на условията на лицензите от страна на операторите при използването на честотния спектър	• никакви

Страна	Име	Обхват	Основни правомощия	Основни санкции
Словакия	Съвет за електронни медии (RVR)	обществени и частни оператори	• лицензиране • мониторинг на операторите по отношение на спазването на законодателството	• предупреждение • искане за поправяне на положението • глоби • отнемане на лицензия
Словения	Агенция за пощите и електронните комуникации (APEK)	обществени и частни оператори	• мониторинг на спазването на програмните задължения на операторите • надзор върху спазването на ограниченията за собствеността • лицензиране (основаващо се на препоръките на Съвета за електронни медии) • техническа, финансова и административна помощ на Съвета за електронни медии	• предупреждения • глоби • забрана за рекламиране • временно или окончателно отнемане на лицензия
	Съвет за радио и телевизия (SRDF)	обществени и частни оператори	• надзор върху спазването на програмните задължения на операторите • дава инструкции на Агенцията за издаване на лицензи	
	Министерство на културата	обществени и частни оператори	• подготвя законодателство в областта на електронните медии • контрол върху прилагането на законодателството в електронните медии • получаване на жалби от обществото при нарушения на медийното законодателство (Медиен инспекторат към Министерството на културата)	• предупреждения • глоби • забрана за рекламиране • временно отменяне на лицензия
Сърбия и Черна гора	Републиканска агенция за радио и телевизия	обществени и частни оператори	• лицензиране (в сътрудничество с Агенцията по далекосъобщенията – още не е създадена) • мониторинг на спазването на условията на лицензите от страна на операторите • назначаване на ръководствата на обществените оператори	• предупреждения • отнемане на лицензите

Страна	Име	Обхват	Основни правомощия	Основни санкции
Турция	Върховен съвет за радио и телевизия (RTŰK)	частните и частично общест-вените оператори	• лицензиране • наблюдение на съдържанието • номинация на кандидати за генерални директори и членове на управителните и изпълнителните съвети на обществения оператор (Турско радио и телевизия)	• предупреждения • отмяна на лицензия • отнемане на лицензия
	Служба по далекосъ-общенията (TK)	технически регулатор	• управление на честотния спектър	• никакви
	Върховен съвет по съ-общенията (HYK)	Надзорен съвет, съ-биращ се два пъти в годината	• одобрение на честотния план, подаден от Службата по далещосъобщенията	• никакви
Унгария	Национална комисия за радио и телевизия (ORTT)	обществени и частни оператори	• лицензиране • мониторинг и контрол върху мониторинга • дава мнения по законопроекти за управле-нието на честотния спектър	• предупреждения • преустановяване на излъчва-нето • глоби и наказания • прекратяване на излъчването

Страна	Име	Обхват	Основни правомощия	Основни санкции
Франция	Върховен съвет за електронните медии (CSA)	обществени и частни оператори	• лицензиране • наблюдава дали операторите спазват програмните си задължения • назначава шефовете на обществените оператори • дава мнение по правителствени законопроекти за електронните медии • управлява честотния спектър	• предупреждения • глоби • намаляване на срока на лицензия и неговото отнемане
Хърватска	Съвет за електронните медии (CEM)	обществени и частни оператори	• лицензиране • наблюдава спазването на лицензите съобразно условията, при които те са издадени	• предупреждения • отнемане на лицензия
	Хърватска агенция за далекосъобщенията (CTA)	технически регулатор	• управление на честотния спектър	• отнемане на лицензия
	Министерство на културата	всички оператори	• контролира спазването на закона от страна на операторите	• предупреждения
Чешка република	Съвет за радио и телевизия (RRTV)	обществени и частни оператори	• лицензиране • наблюдава спазването на лицензите съобразно условията, при които те са издадени • мониторинг на програмите • участие в изработването на медийната политика	• предупреждения • глоби • отнемане на лицензите
	Чешка служба по далекосъобщенията (ČTÚ)	технически регулатор	• управление на честотния спектър	• никакви

Таблица 9. Преглед на обществените телевизионни оператори

Държава	Име		Детайли	Брой на ефирните аналогови телевизионни канали с национално покритие	Статут/ Собственост	Брой на служителите
Албания	RTSH	Албанско радио и телевизия *(Radio, Televizioni Shqiptar)*	Албанската телевизия *(Televizioni Shqiptar* – TVSH) и Радио Тирана (TR) са под единна регулаторна рамка – RTSH	1	Обществена правна институция	210 (в Албанската телевизия; за общия брой няма данни)
Босна и Херцеговина	BHRT BiH	Обществено радио и телевизия на Босна и Херцеговина *(Javni radio-televizijski servis BiH)*	Система за общественото радио и телевизия на БиХ *(Javni radiotelevizijski sistem Bosne i Hercegovine* – JRTS BiH) се състои от: • BHRT BiH (известно доскоро под името Обществено радио и телевизия на БиХ – бел.ред.) • Радио и телевизия на Федерация БиХ *(Radio-Televizija Federacije BiH* – RTF BiH) • Радио и телевизия на Република Сръбска *(Radio-televizija Republike Srpske* – RTRS)	3 (1 национални + 2 регионални)	Обществена корпорация	145 (в радиото и в телевизията, 2004 г.)
България	БНТ	Българска национална телевизия	БНТ не е под единно ръководство с обществения радиооператор Българско национално радио	1	Обществена институция	1965 (2002 г.)

Държава	Име		Детайли	Брой на ефирните аналогови телевизионни канали с национално покритие	Статут/ Собственост	Брой на служителите
Великобритания	BBC	Британска радио- и телевизионна корпорация	Управленската структура на Би Би Си е единна за радиото и телевизията	2	Обществена корпорация	19 579 (2004 г.)
	Канал 4	-	-	1	Обществена корпорация	884 (2004 г.)
Германия	ARD	Асоциация на обществените оператори в Германия *(Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands)*	Всеки обществен оператор се ръководи от три органа, отговарящи за управлението и надзора върху него	Мрежа от 9 регионални оператори + Deutsche Welle	Обществен оператор	21 000 (2003 г.)
	ZDF	Втора германска телевизия *(Zweites Deutsches Fernsehen)*		1		3600 (2004 г.)
Естония	ETV	Естонска телевизия *(Eesti Televisioon)*	Естонската телевизия е отделна институция от Естонското радио (Eesti Raadio)	1	Обществена институция	497 (2003)
Италия	RAI	Италианско радио и телевизия *(Radiotelevisione Italiana)*	Единно ръководство на телевизията и радиото	3	Корпорация с мажоритарен собственик – Министерството на икономиката и финансите	13 000 (2003 г.)

Държава	Име		Детайли	Брой на ефирните аналогови телевизионни канали с национално покритие	Статут/ Собственост	Брой на служителите
Латвия	LTV	Латвийска телевизия *(Latvijas Televīzijā)*	Латвийската телевизия е отделена от Латвийското радио *(Latvijas Radio* – LR)	-	Държавна компания с ограничена отговорност	Няма данни
Литва	LRT	Литовско национално радио и телевизия *(Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija)*	Литовската телевзия *(Lietuvos televizija)* и Литовското радио *(Lietuvos radijas)* са под единно ръководство	2	Обществена компания	650 (2005 г.)
Македония	MRT	Македонско радио и телевизия *(Македонска радио-телевизия)*	Македонската телевизия *(Македонска телевизия* – MTB) и Македонското радио *(Македонско радио)* са под единното ръководство на обществената корпорация MPT	3	Обществена институция, основана от Парламента	Няма данни
Полша	TVP	Полска телевизия *(Telewizja Polska)*	-	3	Държавна собственост (еднолично акционерно дружество на Министерството на финасите)	4600 (2003 г.)
Румъния	TVR	Румънска обществена телевизионна корпорация *(Societatea Română de Televiziune* – SRTV)	Румънската обществена телевизионна корпорация е отделена от Румънска обществена радио корпорация *(Societatea Română de Radiodifuziune* – SRR)	3 (третият канал TVP 3 се ретранслира от 12 регионални оператори)	Обществена корпорация	Приблизително 3000 (2004 г.)

Държава	Име		Детайли	Брой на ефирните аналогови телевизионни канали с национално покритие	Статут/ Собственост	Брой на служителите
Словакия	STV	Словашка телевизия *(Slovenská Televízia)*	Словашката телевизия е отделена от Словашкото радио *(Slovenský rozhlas* – SRO)	2	Обществена институция	900 (2004 г.)
Словения	RTV Slovenija	Словенско радио и телевизия *(RTV Slovenija)*	Словенската телевизия *(Televizija Slovenija* – TVS) и Словенското радио *(Radio Slovenija)* са под единното ръководство на RTV Slovenia	2	Обществена институция	2150 (2004 г.) (включително и радиото)
Сърбия	RTS	Сръбско радио и теллевизия *(Radiotelevizija Srbije)*	Сърбия и Черна гора са с отделни системи за радио и телевизия	3	Действа в условията на правен вакуум	6126 (2004 г.)
Турция	TRT	Турска радио- и телевизионна корпорация *(Türkiye Radyo Televizyon)*	Турската радио- и телевизионна корпорация е правителствена институция, включваща радиото и телевизията	4	Безпристрастна обществена корпорация	8000 (2004 г.) (включително и радиото)
Унгария	MTV	Унгарско радио и телевизия *(Magyar Televízió)*	Унгарското радио и телевизия са под единно ръководство, което няма управленски функции над Телевизия Дунав *(Duna TV)*	2	Унгарското радио и телевизия и Телевизия Дунав представляват еднолични акционерни дружества, управлявани от Унгарската фондация за обществена телевизия	1600 (2004 г.)
	Duna TV	Телевизия Дунав *(Duna Televízió)*		1		Няма данни

Държава	Име		Детайли	Брой на ефирните аналогови телевизионни канали с национално покритие	Статут/ Собственост	Брой на служителите
Франция	-	Френска телевизия *(France Télévisions)*	Общественото радио и телевизия се състои от 5 различни организации: Френска телевизия *(France Télévisions)*, Френско радио *(Radio France)*, Радио Франс Ентернасионал *(Radio France International* – RFI), ARTE и Националния институт за радио и телевизия *(National Audiovisual Institute* – INA)	3	Обществен оператор	6900 (2003 г.)
Хърватска	HTV	Хърватска телевизия *(Hrvatska televizija)*	Хърватското радио *(Hrvatski radio)* и телевизия (HTV) са под единно ръководство (HRT) (Хърватско радио и телевизия, *Hrvatska radiotelevizija)*	2	Обществена институция, правата на основател върху която има правителството	1735 (2002 г.)
Чешка република	ČT	Чешка телевизия *(Česká televise)*	Чешката телевизия е отделна институция от Чешкото радио *(Český rozhlas)*	2	Независима обществена телевизионна корпорация	2500 (2004 г.)

Таблица 10. Управленска структура на обществените телевизионни оператори

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата (ите) в години	Условия за прекратяване
Албания	АРТ	Изпълнителен комитет	15	Предлаган от: • управляващото мнозинство (5) • опозицията (5) • НПО (5) • избиран от Парламента	5 (могат да бъдат преизбирани, но след 3-годишен срок на прекъсване)	С решение на Парламента при конфликт на интереси, здравословни или правни причини, отсъствие от заседания, оттегляне
		Генерален директор	-	Номиниран и освобождаван от Изпълнителния комитет	5	С решение на Изпълнителния комитет в случай на: • нарушения на закона • присъда за криминално престъпление • оставка
		Управителен съвет	5	Предлаган от генералния директор и избиран от Изпълнителния комитет	4 (ако не са надхвърлили пенсионна възраст)	По решение на поне 8 членове на Изпълнителния комитет в случай на: • нарушения на законите или правилата • присъда за криминално престъпление • неоправдано отсъствие на 4 поредни заседания
Босна и Херцеговина	РТБХ	Управителен съвет (УС)[200]	9	Назначаван от: • Парламента (4) • предишния УС (3) – по номинация на гражданското общество + председатели на управителните съвети на обществените оператори – RTV, FbiH, RTRS (2)	3 (с възможност за едно преизбиране)	С решение на институцията, която ги е назначила след предложение на УС
		Генерален директор	-	Назначаван и освобождаван от Управителния съвет	4 (с възможност за едно преизбиране)	С решение на УС в случай на: • оставка • неспособност да изпълнява правни задължения или такива, които произтичат от договора за управление

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата(ите) в години	Условия за прекратяване
България	БНТ	УС	5	Съветът за електронни медии (СЕМ) по предложение на генералния директор на БНТ	3 (максимум два последователни)	С решение на СЕМ по предложение на генералния директор на БНТ в случай на: оставка, явна неспособност да изпълнява задълженията си в продължение на 6 месеца, присъда или несъвместимост с условията за членство
		Генерален директор	-	СЕМ	3 (максимум два последователни)	С решение на СЕМ в същите случаи, както и при УС
Великобритания	БиБиСи	УС	12	Министърът на културата, медиите и спорта	5 максимум	• В случай, че Кралицата прекрати мандата на УС • При заемане на длъжност, пораждаща конфликт на интереси • Банкрут • При психично заболяване, налагащо хоспитализация, задържане или домашен арест • Отсъствие от заседания за повече от 3 месеца без разрешение
		Борд на директорите	10	В основния Борд на директорите на Би Би Си влизат до 9 директори, като председател е генералният директор, които ги назначава	Не се уточнява	За директорите – според условията на трудовите им договори
	Канал 4	Борд	3 до 15 изпълнителни и обикновени членове	• Службата по съобщенията, съгласувано с министъра на културата, медиите и спорта (за обикновените членове) • Бордът (изпълнителният директор) • Изпълнителният директор номинира изпълнителни членове	Фиксиран мандат (за обикновените членове)	-

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата(ите) в години	Условия за прекратяване
Германия	АРД и ЦДФ[201]	Генерален директор	-	От Съвета	Обикновено 4 години (с възможност за продължаване на контракта)	С решение на Съвета в случаи на сериозни нарушения в задълженията
		Съвет на АРД и Съвет на телевизия ЦДФ	Варира (може да стигне до 77 при ЦДФ)	Съставен от важни социални групи (парламентите на провинциите, църквите, работодателите, синдикатите, университетите, културните и спортните сдружения, женските организации, сдруженията на възрастните, чужденците и т.н.). Разпределението на местата става според съответното законодателство на провинцията.	Варира (обикновено между 4 и 6 години с възможност за подновяване)	С решение на съответните социални организации, които са го избрали
		Административен съвет	Варира (до 15 членове)	От Медийния съвет (а в някои случаи и от други, например Парламента, служителите на станцията и т.н.)	Варира (обикновено между 4 и 6 години с възможност за подновяване)	С решение на Съвета за медиите, когато например се установи, че са налице действия срещу интересите на станцията
Естония	ЕТВ	УС	До 5	От Съвета за радио и телевизия с публичен конкурс	До 5 години	При вот на недоверие от страна на две трети от Съвета: • влязла в сила присъда • според условията на договора за управление

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата(ите) в години	Условия за прекратяване
Италия	РАИ	Борд на директорите	9	• Министерството на икономиката и финансите (2) • Парламентарната комисия за радио и телевизия (7)	3	С решение на Министерството на икономиката и финансите, след съгласие от страна на Парламентарната комисия за радио и телевизия за причините на отстраняването (законът не уточнява при кои случаи това може да стане)
		Генерален директор	-	Борд на директорите (съгласувано с Министреството на икономиката и финансите)	Също като при членовете на Борда	С решение на Борда на директорите (съгласувано с Министреството на икономиката и финансите)
Латвия	ЛТВ	Борд	8	• Съвет за радио и телевизия (генерален директор на Борда) • Генерален директор (други 7 членове на Борда)	5 (генерален директор, максимум 2 последователни)	С гласовете на две трети от членовете на Съвета (генерален директор)
Литва	ЛРТ	Съвет за радио и телевизия на Литва (ЛРТ)	12	• Президентът на Републиката (4) • Парламентът (4) • Литовският съвет за наука, Литовският борд на образованието, Литовската асоциация на дейците на изкуството и Събранието на епископите (1 от всяко)	• 6 (назначени от Президента) • 4 (Парламента) • 2 (гражданското общество) • максимум 2 мандата	Не се прекратява (освен при оставка, присъда или отказ от литовско гражданство)
Македония	МРТ	Борд	11	Парламентът (4 от служителите на МРТ по предложение на Съвета на служителите на МРТ)	4	Отсъствия от заседания, оставка и т.н.
		Финансов надзорен съвет	5	Парламентът	4	С решение на Парламента
		Генерален директор	-	Парламентът	4	С решение на Парламента

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата(ите) в години	Условия за прекратяване
Полша	ТВП	Надзорен съвет	9	• Националният съвет за радио и телевизия (KRRiT) (8) • Министърът на финансите (1)	3	С решение на номинираната ги институция при нарушения на закона
		Управителен съвет	1 до 5	Надзорен съвет на ТВП	4	С гласовете на две трети от членовете на Надзорния съвет в случаи на отказ от изпълнение на програмната стратегия или при нарушаване на интересите на НВП
		Програмен съвет	15	Национален съвет за радио и телевизия (KRRiT)	4	Не се уточнява
Румъния	ТВР	Административен съвет	13	• Съвместни парламентарни групи (8) • Президентът на Румъния (1) • Правителството (1) • Персоналът на станцията (2) • Парламентарните групи на националните малцинства (1)	4	С решение на Парламента (при отхвърляне на годишния отчетен доклад на Съвета или на проекто-бюджета)
		УС	8 (включително и генералният директор)	Административният съвет	Не се уточнява от закона	С решение на Административния съвет
		Генерален директор-Председател на Административния съвет	-	Избират се от Парламента	Не се уточнява от закона	С решение на Парламента

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата(ите) в години	Условия за прекратяване
Словакия	СТВ	Съвет на СТВ	15	Избират се от Парламента след номиниране от: • Парламентарните комисии за Образование и наука, Младежта и спорта, Културата и медиите • организациите на гражданското общество	6	С решение на Парламента (в случаи на криминални престъпления, конфликт на интереси и т.н.)
		Контролна комисия	3	• Парламентът (1) • Правителството (1) • Президентът на Републиката (1)	3	-
		Генерален директор	-	Назначаван от Съвета на СТВ	5 (максимум 2 последователни)	С решение на Съвета на СТВ (в случаи на криминални престъпления, конфликт на интереси и т.н.)
Словения	РТВ Словения	Съвет на РТВ Словения	25	• Гражданското общество и академичните среди (17) • Парламентът (5) • Служителите на РТВ Словения (3)	4 (могат да бъдат преизбирани)	С решение на назначилата ги институция (причините за освобождаване са указани в Правилниците на тези институции)
		Надзорен съвет	7	Парламентът (5) Служителите на РТВ Словения (2)	4	С решение на избралата ги институция
Сърбия	СРТ	УС	9	Съветът на Републиканската агенция за радио и телевизия	5	Няма изисквания за подотчетност
		Генерален директор	-	Публичен конкурс за УС	4	Няма изисквания за подотчетност

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата(ите) в години	Условия за прекратяване
Турция	ТРТ	Изпълнителен борд	6	Министерският съвет след номинация на Върховния съвет за радио и телевизия	4	Мандатът им не може да бъде прекратен
		Генерален директор	-	Министерският съвет след номинация на Върховния съвет за радио и телевизия	4	С решение на Министерския съвет след предложение на Върховния съвет за радио и телевизия в случаи на: нарушение на принципа за безпристрастност; много сериозни нарушения на задълженията; загуба на статута на държавен служител
		Координационен съвет	6 (директорите на ТРТ)	-	-	-
Унгария	УТВ	Борд на директорите (Изпълнителен комитет и обкновените членове)	29	• Изпълнителен комитет с поне 8 членове, посочени от правителствената коалиция (половината) и от опозицията (другата половина); председателят се избира от Парламента • Обикновените членове се посочват от организациите на гражданското общество	4 (Изпълнителен комитет) 1 (обикновени членове)	• Мандатът на Борда на директорите може да бъде прекратен предсрочно от Парламента по предложение на компетентна парламентарна комисия, според текстовете на Гражданския кодекс на Унгария. Мандатите на членовете на Изпълнителния комитет (или на председателя) могат да бъдат прекратени предсрочно при конфликт на интереси, невъзможност да изпълняват задълженията, произтичащи от мандата им за период над 3 месеца, или при установена вина, водеща до ефективно изпълнение на присъда лишаване от свобода, която не може да се обжалва. Такова решение се взима с мнозинство от две трети от присъстващите на заседанието членове на Парламента • За обкновените членове предсрочното прекратяване на мандата става с решение на номинирала ги организация
	Телевизия Дунав		31			

Страна	Име	Органи на управление	Брой членове	Процедури по назначението	Продължителност на мандата(ите) в години	Условия за прекратяване
Франция	Телевизия Франс	Административен съвет	14	• От 2 депутати, посочени от Парламента (1) и от Сената (1) • 5 високопоставени държавни служители, посочени от правителството • 5 посочени от Върховния съвет на електронните медии • 2 избрани от персонала на Телевизия Франс	5 години	Не се уточнява в законодателството
Хърватска	ХРТ	Програмен съвет	11	Парламентът по предложение на НПО при наличие на обществен консенсус	4 (съставът се обновява, максимум 2 мандата)	С решение на Парламента в случаи на: • нарушение на закона • отсъствия от заседанията на съвета в продължение на 6 месеца • неподходяща намеса в програмата
		УС	5	Назначаван от: • Програмния съвет на HRT (4) • профсъюзите (1)	4 (може да бъде преизбиран)	С решение на Програмния съвет (поне 2/3 от членовете), в случай на отказ да изпълнява нарежданията на Програмния съвет
		Генерален директор	-	Назначаван от Програмния съвет (след обществен конкурс)	4	С решение на Програмния съвет в случаи на: • отказ да изпълнява нарежданията на Програмния съвет • неетично или непрофесионално поведение с отрицателни последствия за станцията
Чешка република	ЧТ	Съвет на Чешката телевизия	15	Назначавани от Камарата на представителите по предложение на организациите на гражданското общество	6 (съставът се подновява)	С решение на Парламента, ако годишният отчетен доклад на Съвета бъде отхвърлен
		Генерален директор		Назначаван от Съвета на Чешката телевизия	6	С решение на Съвета на Чешката телевизия
		УС	Висшите ръководители от първо управленско ниво			

Таблица 11. Основни задължения на обществените оператори

Страна	Основни задължения на обществения оператор
Албания	• Да излъчва много и разнообразни програми • Да излъчва програми, които служат на обществото, включително и безплатни продукции, специализирани съобщения и реклами
Босна и Херцеговина	• Да информира точно обществото • Да подкрепя демократичните процеси • Да осигурява достатъчно количество новини, както и програми за културата, изкуството, образованието, спорта, развлеченията и децата • Да осигури на обществото програми от най-високо качество, които се базират на фактите и представят разнообразие от мнения
България	• Да излъчва информация за политически, икономически, културни, научни, образователни и други събития от обществена значимост • Да излъчва български и чуждестранни образователни и културни програми за всички възрастови групи • Да насърчава създаването на произведения от български автори • Да развива бърларската култура
Великобритания[202]	Би Би Си: • Да отстоява високите стандарти във всички области • Да предлага широка гама от теми, отговарящи на нуждите и интересите на аудиторията • Да излъчва безпристрастно и професионално отразяване на работата и на двете камери на Парламента Предаванията на Би Би Си имат обществен характер и трябва да: • Информират, образоват и забавляват • Стимулират, подкрепят и отразяват със средствата на драмата, комедията, музиката и визуалните и изпълнителски изкуства разнообразието на културна дейност във Великобритания, като включват задълбочено, достоверно и безпристрастно представяне на новините и актуалните политически събития в страната и в чужбина, осигурявайки справедлив и задълбочен дебат на местно, регионално и национално ниво • Отразяват обстойно спортния живот и другите интереси и развлечения • Предлагат образователни програми[...] • Включват оригинални висококачествени програми за деца и младежи • Съдържат програми, отразяващи живота и проблемите на местните и националните аудитории • Съдържат справедливо съотношение и разнообразие от програми за националната аудитория, произведени в Северна Ирландия, Шотландия, Уелс и регионите на Англия извън Лондон и югоизточната част на страната

Страна	Основни задължения на обществения оператор
Великобритания	Канал 4: • Да предлага новаторство, творчество и експерименти • Да отговаря на интересите и вкусовете на най-широк кръг от обществото • Да включва програми с образователен характер • Да демонстрира свой собствен облик
Германия	• Да излъчва и разпространява програми от обществен интерес • Да осигурява задълбочен преглед на регионалните, националните, европейските и световните събития • Да допринася за процеса на разбирателството между народите, европейската интеграция и социалния мир на федерално и регионално ниво
Естония	• Да пази и развива естонската идентичност, език и култура, като засилва естонската държавност и работи за по-високия имидж на страната в чужбина • Да развива и популяризира естонската национална култура, като записва, съхранява и разпространява нейните постижения • Да представя постиженията на световната култура • Да създава и излъчва плуралистични и балансирани програми съобразно с най-високите журналистически, художествени и технически стандарти • Да задоволява информационните нужди на всички слоеве от обществото, в това число и на малцинствата • Да създава предимно информационни, културни, образователни и развлекателни програми
Италия	• Да излъчва достатъчно на брой радио- и телевизионни програми, посветени на образованието, информацията, практическото обучение, културата, театъра, киното, телевизията и музиката, включително и на езиците, на които са били създадени, когато става дума за големи художествени постижения или научни открития • Да предоставя ефирно време, съобразно със законодателството, на всички представени във Федералния или в регионалните парламенти партии и движения, както и на регистрираните по закон регионални и местни сдружения, национални профсъюзи, религиозни и политически движения, обществени организации, политически и културни асоциации и етнически или езикови групи • Да излъчва на немски и на латински за автономните провинции Болцано и Трено, на френски – за автономната провинция Вал д'Аоста, както и на словенски за региона Фриули Венеция Джулия • Да излъчва безплатно съобщения от национален и обществен интерес при поискване от страна на министър-председателя, както и информация за сигурността и натоварването по пътищата • Да излъчва програми за децата в подходящите часови пояси • Да предлага ефирно време за дистанционно обучение

Страна	Основни задължения на обществения оператор
Латвия	• Да осигурява разнообразни и балансирани програми, способни да информират, образоват и забавляват всички обществени групи • Да гарантира свобода на словото и информацията и обективност на програмите • Да разпространява задълбочена информация за събитията в страната и в чужбина • Да отразява дейността на Парламента, президента, правителството и органите на местната власт • Да предлага образователни, културни, научни, развлекателни и детски програми • Да произвежда програми, посветени на живота и кулурата на етническите малцинства • Да отразява предизборните кампании
Литва	• Да предлага точна, обективна и балансирана информация и висококачествени образователни, културни и развлекателни програми • Да събира и разпространява информация за страната и света • Да отстоява независимостта и демокрацията в Литва • Да създава, развива и защитава националните културни ценности • Да внушава толерантност, хуманизъм и висока култура на сътрудничество • Да защитава обществения морал и гражданското съзнание
Македония	• Да гарантира, че програмите са защитени от влиянието на политически организации и икономически интереси • Да произвежда и разпространява програми, насочени към всички слоеве на обществото, без каквато и да е дискриминация, като полага специални грижи за отделните социални групи, като деца и младежи, малцинствени и етнически групи, хора с увреждания и заболявания и социално слаби • Да пази и развива културната идентичност на етническите общности • Да задълбочава обществения диалог, толерантността и напредъка на мултикултуралния характер на страната • Да възпитава уважение към основните човешки свободи и права, демократичните ценности, правата и достойнството на личността • Да уважава езиковите стандарти на мнозинството и на малцинствените общности • Да развива родното аудио-визуално производство и да допринася за развитието на националната култура • Да осигурява достатъчно и безпристрастно отразяване на всички политическите субекти по време на изборни кампании

Страна	Основни задължения на обществения оператор
Полша	• Да насърчава художествената, литературната, научната и образователната дейност и развитието на полския език • Да произвежда образователни програми и да гарантира достъпа до тях на гражданите от полски произход и на поляците, живеещи в чужбина • Да предлага достоверна информация за широко разнообразие от събития и процеси в страната и в чужбина • Да уважава християнската ценностна система • Да заздравява взаимоотношенията в семейството и здравословния начин на живот • Да осигурява безплатно ефирно време на висшите държавни власти за пряко представяне и разясняване на държавната политика; на политическите партии, националните синдикати и организациите на работодателите, за да изразят своите позиции по отношение на основните обществени въпроси; на обществените организаци да предоставят безплатно информация за услугите, които предлагат; на организациите и лицата, участващи в изборите за президент, Парламент, Сенат, местни органи за управление, Европейски парламент и в референдуми, за да представят своите предизборни програми
Румъния	• Да гарантира плурализма и свободата на информация, обмена на идеи и мнения и да информира аудиторията по точен и справедлив начин • Да излъчва програми, отговарящи на високи професионални стандарти, като балансираност и обективност на информацията, развитието на румънските културни, научни и художествени ценности, запазването на правата на малцинствата и демократичните граждански, духовни и физически ценности
Словакия	• Да излъчва програми, които допринасят за развитието на демократичното общество • Да дава място за плурализъм на гледните точки без приоритет на определена политическа партия, движение, група или част от обществото, или представители на религия или вероизповедание • Да подкрепя развитието на изкуството, културата и образованието • Да произвежда програми за широката аудитория в съответствие с принципите на редакционната независимост и високата професионална отговорност пред обществото • Да предлага безпристрастна, достоверна, неподвеждаща, актуална, разбираема, балансирана и основаваща се на множество източници информация за събитията в страната и в чужбина
Словения	• Да защитава човешките ценности и достойнство в програмите • Да отстоява принципите на безпристрастност и достоверност на информацията, плурализма на мнения и религиозни убеждения • Да излъчва радио- и телевизионни програми • Да излъчва програми за италианското и унгарското малцинство в Словения • Да гарантира всеобщ достъп до своите канали

Страна	Основни задължения на обществения оператор
Сърбия	• Да излъчва новинарски и други програми, отговарящи на обществения интерес • Да изразява „специално уважение към националното наследство“ и да „се отнася с респект към традициите духовни, исторически, културни, хуманитарни, образователни ценности и ролята на църковните и религиозни групи в обществото“ • Да произвежда и излъчва програми с информационно, културно, художествено, образователно, религиозно, научно, детско, развлекателно, спортно и друго съдържание, които отговарят на нуждите на всички граждани и гарантират плурализъм и баланс, като подкрепят демократичните ценности на съвременното общество и зачитат човешките права и културното, националното, етническото и политическото разнообразие на мнения и гледни точки • Да излъчва новинарски програми, като се придържа към принципите на безпристрастността и справедливостта • Да подкрепя свободата на словото и плурализма на мнения, като не допуска каквато и да било форма на расова, религиозна, национална, етническа, полова или друга нетолерантност или ненавист • Да „подкрепя и да се придържа към езиковите и речевите стандарти не само на мнозинството от населението, но също така и към тези на националните малцинства и етническите групи, като излъчва програми за регионите, отговарящи на пропорционалното разпределение на тези общности в регионите“
Турция	• Да налага принципите и реформите на Ататюрк и да работи за националните цели на Република Турция • Да защитава и налага съществуването и независимостта на държавата, националното единство и общественото благосъстояние • Да стимулира националното образование и националната култура • Да защитава националната сигурност и икономическите интереси на страната • Да формира свободно обществено мнение в ясно съответствие с конституционните правила
Унгария	• Да информира редовно, задълбочено, безпристрастно, честно и точно за събитията от обществен интерес в страната и в чужбина • Да гарантира разнообразие от програмни жанрове и мнения, да представя малцинствата и да задоволява интереса на широката аудитория • Да отстоява общочовешките и националните ценности и културното многообразие • Да предлага програми за физическото и умственото развитие на подрастващите • Да представя религиозните, националните, етническите и културните ценности • Да дава достъп до информация на всички хора с увреждания и в неравностойно положение съобразно с възрастта, физическото и умственото им развитие • Да излъчва програми, представящи социалния, икономическия и културния живот на различните региони в страната

Страна	Основни задължения на обществения оператор
Франция	• Да излъчва съобщения, предназначени за общата аудитория от областта на здравеопазването, сигурността по пътищата, правата на потребителите, както и програми за интегриране на чужденците, живеещи във Франция • Да предоставя безплатно ефирно време на организации, посочени от правителството, защитаващи националните интереси • Да излъчва по всяко време официални декларации или съобщения на правителството към народа на Франция • Да гарантира непрекъснатост на програмата по време на стачни действия • *Франс 2, Франс 3* и *Радио Франс* да предоставят безплатно ефирно време на парламентарно представените политически партии съобразно правилата на Върховния съвет за електронните медии • *Франс 3* да отразява дейността на Парламента, като излъчва на живо седмичния парламентарен контрол • *Франс 2* да излъчва религиозни програми • Да излъчва обръщенията на кандидатите по време на изборните кампании • *Франс 2* и *Франс 3* да излъчват годишно минимум по 15 мюзикъла, танцови или драматични програми, както и специализирани музикални програми • *Франс 2, Франс 3* и *Франс 5* да излъчват редовно програми, посветени на науката, техниката и социалните въпроси
Хърватска	• Да предлага разнообразни програми за различните региони на страната • Да излъчва достатъчно информация, посветена на културата, образованието и развлеченията • Да произвежда програми, пряко финансирани от държавата, предназначени за хърватите, живеещи в чужбина, както и за националните малцинства в страната
Чешка република	• Да произвежда и излъчва програми, служещи на цялото общество • Да насърчава социалната интеграция на всички хора, групи и общности • Да предлага форум за обществен дебат и разнообразие на мнения и гледни точки, като осигурява независими и безпристрастни новини, информация и коментари • Да създава плуралистични, творчески и разнообразни програми, отговарящи на най-високите етични и професионални стандарти, като не се поддава на натиска на пазара • Да създава програми, способни да привлекат големи части от обществото, които проявяват чувствителност към нуждите на малцинствените групи • Да отразява многообразието на съвременните философски и религиозни концепции и идеи • Да гарантира, че програмните схеми съдържат значителна част оригинална продукция, особено що се отнася до документалните филми, драмата и другите творчески жанрове, като работи в сътрудничество с независими продуценти и производители на филми

Таблица 12. Финансиране на обществените телевизионни оператори

Страна	Име	Дял от общия бюджет *(в %)*				Годишен бюджет *(в милиони евро)*
		Такса за обществена телевизия	Държавен бюджет	Приходи от търговска дейност (реклами и спонсорство)	Други	
Албания	TVSH	-	58	8,6	33,4	7,8 (2004 г.)
Босна и Херцеговина	BHRT B&H	-	-	-	-	-
България	БНТ					25,05 (2004 г.)
Великобритания	BBC	94,0	0	0	6,0	4211 (2002/2003 г.)
	Channel 4	0	0	100	0	1262 (оборот за 2004 г.)
Германия	ARD	94,0	0	6,0 (само от реклама)	NA	5371,0 (2003 г.) (от реклами и такса за радио и телевизия)
	ZDF	93,3	0	6,7 (само от реклама)	NA	1677,0 (2003 г.) (от реклами и такса за радио и телевизия)
Естония	ETV	0	93,0	0	7,0	13,5 (2004 г.)
Италия	RAI	55,2	0	38,8	6,0	2593 (2003 г.)
Латвия	LTV	0	57,0	43,0		12,35 (2004 г.)
Литва	LTV	0	76,0	23,0	1,0	14,5 (2003 г.)
Македония	MTV	80,2	0	12,1	7,7	15,7 (2004 г.) (включително и радио)

Страна	Име	Дял от общия бюджет *(в %)*				Годишен бюджет *(в милиони евро)*
		Такса за обществе-на теле-визия	Държавен бюджет	Приходи от търговска дейност (реклами и спонсорство)	Други	
Полша	TVP	31,9	0	56,3	11,8	416,5 (2004 г.)
Румъния	SRTV	75,5	14,3	8,38	0	96,0 (2003 г.)
Словакия	STV	60,2	16,8	18,8	4,2	59,76 (2004 г.)
Словения	TVS	72,8	0	16,5	10,7	111,1 (2003 г.) (включително и за радиото)
Сърбия	RTS	0 [203]	75,2	24,8		60,7 (бюджет, планиран за 2004 г., включително и за радиото)
Турция	TRT	53,7	21,8 (основно)	10,4	14	254,7 (2003 г.)
Унгария	MTV					122,5 (2004 г.)
	Duna TV	0	82,0	12,0	6,0	30,6 (2003 г.)
Франция	France Télévisions	64,8	0	30,3	4,9	2308,9 (2003 г.)
Хърватска	HTV	57,4	0	36,0	6,6	171 (2002 г.) (включително и за радио)
Чешка република	ČT	66,7	0	29,1	4,2	140,39 (2003 г.)

Таблица 13. Пазарен дял на дневната аудитория на обществената телевизия (1995–2003 г.)

Подреждането е според данните за 2003 г.

	Пазарен дял на дневната аудитория на обществената телевизия *(в %)*								
	1995	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**
Хърватска [204]	-	-	-	-	94,5	94,3	88,0	90,0	72,9
Полша	80,0	70,0	57,5	52,6	51,1	46,2	45,4	45,9	51,2
Италия	48,2	47,9	48,1	48,0	47,6	47,3	46,9	46,5	48,6
Франция	43,9	44,9	44,1	43,0	42,2	42,3	45,3	45,3	46,4
Великобритания	54,3	54,9	53,0	51,1	49,5	48,5	48,0	47,6	46,2
Германия	40,1	40,6	40,5	42,5	42,8	43,1	43,3	44,4	44,4
Сърбия и Черна гора[205]	-	-	-	-	-	26,4	-	35,7	35,5
Румъния	-	-	-	46,4	39,2	40,4	35,9	33,3	35,0
Словения	61,5	41,0	33,0	32,4	32,1	32,9	34,4	35,1	34,7
Босна и Херцеговина[206]	-	-	-	-	-	-	-	-	31,8
Чешка република	-	27,35	-	33,29	32,1	31,22	29,2	29,4	30,2
България	-	89,8	75,1	76,0	69,6	66,5	31,8	30,0	24,8
Словакия	73,7	63,2	27,5	24,3	18,1	18,4	20,2	21,0	21,8
Македония [207]	-	-	-	-	-	37,6	-	32,0	21,2
Латвия	-	-	-	24,9	18,3	18,2	18,1	17,4	18,4
Унгария	79,0	72,7	-	25,5	15,6	13,6	13,2	15,3	17,5
Албания [208]	-	-	-	-	-	-	-	17,1	-
Естония	28,0	26,0	-	22,4	18,3	16,6	17,1	18,0	16,7
Литва	-	-	-	16,3	10,3	10,2	9,1	12,2	11,8
Турция	-	4,1	-	2,2	5,3	5,9	6,9	8,3	9,9

Източник: European Audiovisual Observatory, IP International Marketing Committee; изследвания на EUMAP[209]

Таблица 14. Десетте водещи европейски частни телевизионни компании (2003 г.)

Подреждането е според неконсолидираните оперативни приходи

(в милиони евро)

Класа-ция	**Компания**	**Страна**	**Неконсолидирани оперативни приходи** *(в милиони евро)*
1	RTI [210]	Италия	2008,2
2	TF1	Франция	1596,2
3	RTL Television	Германия	1589,0
4	Мрежа ITV [211]	Великобритания	1375,3
5	SAT1	Германия	776,0
6	ProSieben Media	Германия	687,0
7	Metropole Television (M6)	Франция	659,0
8	Central Independent Television[212]	Великобритания	639,6
9	Gestevision Telecinco	Испания	564,4
10	Antena 3 de Television	Испания	538,9
	Общо		**10 433,6**

Източник: European Audiovisual observatory[213]

Таблица 15. Основни западни инвеститори в телевизиите в Централна и Югоизточна Европа[214]

Група	Станция	Страна	Старт през	Техническо покритие *(% от територията на страната)*	Начин на излъчване	Дял на аудиторията		Дял от средствата, изразходвани в страната за телевизионна реклама *(в %)*
						Дял *(в %)*	Позиция на националния пазар	
Central European Media Enterprises (CME)	Nova TV	Хърватска	2000	87	Наземна	14,3	4	-
	TV Nova	Чешка република	1994	100	Наземна, кабел, спътник	43,4	1	66,5
	PRO TV	Румъния	1995	77,0	Наземна, кабел	15,6	2	25,1
	Acasă	Румъния	1998	53,7	Кабел	6,7	4	5,9
	Markíza TV	Словакия	1996	96,8	Наземна, кабел	45,9	1	76,2
	Pop TV	Словения	1995	80,0	Наземна, кабел	29,0	1	57,6
	Kanal A	Словения	1991	80,0	Наземна, кабел	9,1	4	18,4
RTL Group	RTL Klub	Унгария	1997	96,2	Наземна, кабел	29,5	1	31,1
	RTL Televizija	Хърватска	2004	-	Наземна, кабел	39,5	1	-
Modern Times Group (MTG)	TV3	Литва	1992	98	Наземна	23,9	2	48,4
	TV3	Латвия	1998	85,8	Наземна	15,1	2	32,1
	TV3	Естония	1993	97,0	Наземна, кабел	22,1	1	53,7
News Corporation	bTV	България	2000	86,4	Наземна, кабел	37,9	1	45,1
SBS Broadcasting	TV2	Унгария	1997	96,8	Наземна, кабел	29,4	2	58,0

Източник: Изследвания на EUMAP[215] по данни на IP International Marketing Committee[216]

Таблица 16. Брутни разходи за реклама (2003 г.)

Подреждането е по брутни разходи за реклама на глава от населението

Страна	Брутни разходи за телевизионна реклама на глава от населението[217] *(в милиони евро)*	Брутни разходи за телевизионна реклама *(в милиони евро)*	Брутни разходи за реклама *(в милиони евро)*	Дял на телевизионната реклама *(в %)*	Канал с най-голям пазарен дял на реклами *(делът е в %)*	Вид собственост
Италия	164,17	9143	25 624	35,7	Canale 5 (33,1)	частна
Унгария	91,34	924	1412	65,4	TV 2 (58,0)	частна
Германия	90,00	7428	17 407	42,7	RTL (30,7)	частна
Великобритания	88,42	5237	11 986	43,7	ITV1 (51,4)	частна
Франция	87,10	5373	16 366	32,8	TF1 (54,4)	частна
Турция	82,31	5866	7855	74,7	SamanyoluTV(20,5)	частна
Словения	82,17	161	276	58,3	Pop TV (57,6)	частна
Словакия	53,65	288	411	70,1	Markíza (76,2)	частна
Хърватска	53,15	235	394	59,8	Nova TV (55,1)	частна
Румъния	51,50	1117	1294	86,3	Prima TV (26,6)	частна
Латвия[218]	49,45	115	NA	33,5	LNT (37)	частна
Чешка република	48,89	500	1034	48,3	TV Nova (66,5)	частна
Литва	48,35	167	231	72,3	TV3 (48,4)	частна
Естония	44,59	60	101	25,6	TV3 (53,7)	частна
Полша	36,82	1406	2410	58,3	TVP1 (25,5)	обществена
Сърбия и Черна гора	25,94	210	261	80,6	Pink TV (46,2)	частна
България	17,28	135	193	70,0	bTV(45,1)	частна
Македония	16,63	33	44	75,8	A1 (38,3)	частна
Босна и Херцеговина [219]	4,69	11	18	63,8	FTV (50)	обществена
Албания[220]	4,42	7	14	54,0	-	-

Източник: IP International Marketing Committee [221]

Таблица 17. Основни обществени функции, задължителни по закон за търговските телевизионни оператори

Страна	Задължения
Албания	Да излъчва безплатно по радиото и телевизията информационни съобщения от значим обществен интерес (при извънредни ситуации)
Босна и Херцеговина	Няма
България	Няма
Великобритания	Всички търговски оператори имат обществени задължения и трябва да отделят програмно време за висококачествени предавания, насочени към разнообразна аудитория. Търговските оператори *Канал 3* и *Канал 5* са задължени да излъчват разнообразни и висококачествени програми
Германия	• Да излъчват „разумно“ количество културни, информационни и образователни програми • Изисквания за прилагане на редакционни стандарти
Естония	Да излъчва новини в обем, равен на поне 5% от общото ефирно време
Италия	• Да се съобразява с редакционните принципи и да гарантира вярно представяне на събития и факти • Да осигурява равен достъп на политиците до новинарските програми • Да излъчва официалните комюникета и декларации на институциите на държавната власт
Латвия	Няма
Литва	Няма
Македония	Няма
Полша	Няма (наложен с условията на лицензите)

Страна	Задължения
Румъния	• Да излъчва обективна информация, като представя факти и събития • Да отстоява политически и социален плурализъм, културно, религиозно и езиково многообразие, да информира, образова и забавлява
Словакия	Няма
Словения	• Да излъчва поне 20% собствена продукция • Да предлага словенските постижения на науката, изкуството, литературата и киното, които да съставляват поне 2% от от общото годишно програмно време
Сърбия	• Да предлага безплатна, задълбочена и навременна информация • Да излъчва спешни съобщения при случаи, застрашаващи човешкия живот, здраве, сигурност и собственост
Турция	• Да спазва програмните квоти, определени за образование, култура, турски фолклор и турска класическа музика • Да излъчва съобщения от обществен интерес по въпроси, свързани със сигурността по пътищата, вредата от тютюнопушенето и т.н.
Унгария	• Да излъчва „обществени програми“ в обем, равен на поне 10% от дневното ефирно време (с изключение на специализираните канали) • Поне 25% от обществените програми следва да се предлагат в най-гледаното телевизионно време (primetime) • Да излъчва поне един новинарски обзорен бюлетин с дължина минимум 20 минути
Франция	• Да гарантира политическия плурализъм • Да спазва правилата при отразяване на изборни кампани • Да осигурява културно многообразие • Да защитава правата на децата
Хърватска	Да излъчва: • новини и информация • програмно съдържание, значимо за зачитането на човешките права, политическите права, законността и развитието на гражданското общество
Чешка република	Да излъчва: • съобщения, представляващи обществен интерес • „прозорци“ в програмата за хората със слухови увреждания

Източник: Доклади на EUMAP

Таблица 18. Задължителни квоти в телевизионните оператори за програми, излъчвани на езиците на малцинствата и за представянето на етническите групи

Страна	Обществени телевизионни оператори	Частни телевизии
Албания	Няма	Няма
Босна и Херцеговина	Няма	Няма
България	Няма	Няма
Великобритания	[?]	[?]
Германия	Няма	Няма
Естония	Няма	Няма
Италия	Изисквания (в подзаконови разпоредби и задължения на операторите) за програми, насочени към езиковите малцинства	Няма
Латвия	Няма	Няма
Литва	Няма	Няма
Македония	Да	Няма
Полша	Няма	Няма
Румъния	Няма (общи задължения за излъчване на програми, посветени на националните малцинства)	Няма
Словакия	Не се уточнява (общи задължения за отразяване на малцинствата)	Няма
Словения	Няма (от обществените оператори единствено се изисква 90 % от програмите им да достигат до районите, населени с унгарци и италианци	Няма
Сърбия и Черна гора	Няма	Няма
Турция	Няма	Няма
Унгария	Няма (програмите за малцинствата се разглеждат като „обществени“)	Няма
Франция	Няма	Няма
Хърватска	Няма	Няма
Чешка република	Няма	Няма

Таблица 19. Разпространение на телевизията по кабел и спътник (2003 г.)

	Разпространение по домакинства *(в %)*		
	Кабел	**Спътник**[222]	**Само наземно**
Албания	-	-	-
Босна и Херцеговина[223]	-	19,0	-
България	52,1	9,8	36,5
Великобритания	13,3	27,7	49,4[224]
Германия	55,8	37,1	7,1
Естония	48,0	3,0	49,0
Италия	0,3	17,0	-
Латвия	-	4,7	48,3
Литва	38,3	-	61,7
Македония	16,0	23,0[225]	70,0[226]
Полша	44,0	16,9	40,8
Румъния	58,0	3,8	42,0
Словакия	39,2	25,2	51,7
Словения	55,9	9,7	35,0
Сърбия и Черна гора	25,0	6,0	70,0
Турция	10,2	11,6	83,0
Унгария	57,8 [227]	5,2	37,0
Франция [228]	14,0	14,4	65,6[229]
Хърватска	12,2	26,3	61,9
Чешка република	19,3	8,9	71,8

Източник: IP International Marketing Committee[230],
въз основа на данни от докладите на EUMAP

Таблица 20. Комуникационни технологии и радио- и телевизионни съоръжения (2003 г.)

	Дял от домакинствата *(в %)*				Дял от населението *(в %)*	
	Телефон	**Персонален компютър**	**Домашно видео**	**DVD**	**Мобилен телефон**	**Потребители на интернет**
Албания	31,6	-	-	-	38,1[231]	0,5
Босна и Херцеговина[232]	99,0	10,0	-	-	-	11,0
България	76,4	14,2	40,5	7,9	27,9	21,8
Великобритания	93,4	57,0	84,7	38,5	75,8	57,1
Германия	98,7	58,2	67,8	27,1	72,5 (домакинства)	55,0
Естония	64,3 (от цялото население)	38,3 (от цялото население)	36,8	7,5	70,8	46,6
Италия	83,0 (от цялото население)	39,6	66,7	11,4	87,8	30,2
Латвия	62,0 (от цялото население)	20,6 (от цялото население)	42,7	-	51,3	22,8
Литва	23,0 (от цялото население)	19,9 (от цялото население)	29,6	4,5	62,0	26,5
Македония	93,0	17,0[233]	52,0[234]	2,0[235]	37,0	12,0
Полша	77,8	23,0	49,6	4,7	50,9	13,6
Румъния	67,7	17,5 (от цялото население)	11,8	-	27,7	14,7
Словакия	57,5	31,8	59,6	4,7	78,7 (домакинства)	9,2 (домакинства)
Словения	88,7	49,8	54,2	32,2	91,5	49,7
Сърбия и Черна гора	75,0	17,0	35,0	4,0	35,0	13,0 (домакинства)
Турция	86,6	15,4	8,8	4,3	74,1	12,3
Унгария	68,4	24,4	53,2	6,2	74,8	10,5
Франция	96,0	42,7	80,4	31,8	69,1	42,9
Хърватска	96,3	42,2	53,9	8,3	80,0 (домакинства)	31,4 (домакинства)
Чешка република	72,7	37,0	48,9	6,0	71,7	30,0

Източник: IP International Marketing Committee[236]

Таблица 21. Развитие на цифровата наземна телевизия – DVB-T: преглед (2004 г.)

	Дял на домакинствата, които вече могат (или се очаква в най-близко бъдеще) да получават поне един мултиплекс *(в %)*
България	26
Великобритания	81
Естония	40
Италия	60
Литва	25
Македония	10
Полша	Около 14
Словакия	17
Словения	15
Хърватска	40
Чешка република	Над 10

Източник: European Audiovisual Observatory[237]

[176] International Marketing Committee, *Television 2004. International Key Facts,* October 2004, p. 29 (по-надолу IP International Marketing Committee, *Television 2004*).

[177] Тук не са включени домакинствата, чиито членове не са граждани на ЕС и имат достъп до телевизия.

[178] Данни от докладите на EUMAP.

[179] Данните за населението и домакинствата в Румъния са от 2002 г.

[180] Данните за домакинствата в Сърбия са от 2002 г.

[181] Данните са за Сърбия без Черна гора.

[182] Данните за Босна и Херцеговина са от информация от Агенцията за статистика на БиХ от главата, посветена на БиХ от доклада на EUMAP. Процентът на домакинствата, които имат достъп до телевизия, се отнася само до градското население. Вж. eSEEurope Regional Information and Communications Technologies Sector, *Status and Usage Report: Building an Information Society for all,* 2004, p. 85 (по-надолу eSEEurope, *Status and Usage Report*).

[183] Данните за Албания са от: Instat ("Albania population in 2001") и от Европейския съюз за радио и телевизия (EBU), както и от главата за Албания от докладите на EUMAP.

[184] IP International Marketing Committee, *Television 2004*, p. 14.

[185] European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004*, Vol. 1, 30-31, errata slip.

[186] Данни за 2002 г.

[187] Данни за 2002 г.

[188] European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004*, Vol. 1, p. 34.

[189] Данни от 2004 г.

[190] IP International Marketing Committee, *Television 2004*, доклади за страните.

[191] Данните (от 2002 г.) са от главата за Телевизията в Албания от доклада на EUMAP.

[192] Данните (от 2004 г.) са от главата, посветена на Босна и Херцеговина от доклада на EUMAP.

[193] Данните (от 2004 г.) са от главата за Франция от доклада на EUMAP.

[194] Информацията (от 2004) бе предоставена по електронната поща от Агенция AGB Puls.

[195] IP International Marketing Committee, Television 2004, доклади за страните; European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004*; доклади на EUMAP.

[196] Службата по съобщенията се ръководи от няколко управителни тела и комитети, чиято дейност подпомага работата на основния Борд. Най-значими сред тях са Бордът, отговарящ за съдържанието (Ofcom Content Board) – независим подкомитет от 11 членове с неекзекутивни фунции и двама – с екзекутивни, които се избират от Борда, отговарящ за регионите (Ofcom Board from the regions); Групата по въпросите на потребителите (Consumer Panel) – действаща независимо от Службата по съобщенията, съставена от 11 членове от регионите и гражданските организации, назначавани от Службата по съобщенията, и независим Секретариат.

[197] Принципите на Нолан са въведени от Комисията по обществените стандартите (Committee on Standards in Public Life), създадена със статут, изработен от Комисариата за

държавните служители (Office of the Commissioner for Public Appointments). Според тези принципи държавните служители следва да се ръководят от 7 правила: служба на обществото, висок морал, обективност, отчетност, откритост, честност и инициативност. На практика целта е да се постигне прозрачност при назначаването на държавните служители и дейността им да бъде открита за обществото.

[198] Други институции, като Агенцията по конкуренцията, Министерството на културата и Службата по далекосъобщенията, са с частично участие в регулацията на електронните медии на Словакия.

[199] Съобразно с промените в Закона за електронните медии от август 2005 г. членовете на Съвета на републиканската агенция за радио и телевизия (RBA) получават мандати с продължителност между 4 и 6 години. Членовете, избирани по предложение на Парламентарната комисия за култура и информация, са с мандат от 6 години; предложените от Парламента на автономната провинция Войводина, университетите и религиозните общности – 5 години, а тези от неправителствените организации имат 4-годишен мандат.

[200] Тъй като в системата на общественото радио и телевизия на Босна и Херцеговина (BHRT) влизат три телевизионни оператори, техните функции се координират от Изпълнителен комитет, в който влизат трима председатели на директорските бордове на Босненското обществено радио и телевизия (BHRT), Радио и телевизия на Федерация Босна и Херцеговина (RTF) и Радио и телевизия – Република Сръбска (RTRS). Управленската структура на BHRT е еднаква с тези на RTF и на RTRS.

[201] Всеки обществен оператор има три надзорни органа, отговарящи за управлението и контрола над него.

[202] За Би Би Си: обществените ѝ функции са дефинирани в Кралската харта (1996 г.), като услугите, които тя предлага, и стандартите, към които се придържа, са дадени в специално споразумение към Хартата между правителството и Би Би Си.

За Канал 4: обществените му задължения са определени в раздел 256 от Закона за съобщенията от 2003 г. (Communications Act), а информацията е от електронната страница на Канал 4.

[203] Измененията към Закона за съобщенията (Broadcasting Act) от август 2005 г. въведоха отново задължителната такса за общественото радио и телевизия, която слушатели и зрители плащат заедно със сметките си за електрическа енергия, считано от 01.10.2005 г.

[204] Данните за Хърватска са от IP International Marketing Committee, Television 2004, p. 316; и от IP International Marketing Committee, *Television 2003, International Key Facts,* November 2003, p. 18.

[205] Данните за Сърбия и Черна гора са от IP International Marketing Committee, *Television 2004,* доклади за страните.

[206] Данните за Босна и Херцеговина са по изчисления на EUMAP, на база информацията от докладите за страните.

[207] Данните за Македония са от IP International Marketing Committee, *Television 2004,* доклади за страните.

[208] Данните са от главата за Албания от доклада на EUMAP.

[209] European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004,* Vol. 2, p. 65.

[210] Данни за 2002 г.

[211] Данни за 2002 г.

[212] Данни за 2003 г.

[213] European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004,* Vol. 1, p. 40.

[214] Данните са от 2003 г. с изключение на тези за Хърватска, които са от 2004 г.

[215] Изследване на EUMAP, въз основа на данни от: AGB Puls, TNS A-Connect, IP/RTL Group: Television 2004, Visio Slovakia, AGB TNS International Romania, Radio и TV Programs in Slovenia от SRDF, Media Services AGB Slovenia, GfK-USM: Monitoring SMI Ukraine, AGB Ukraine, изчисления на украински специалисти; AGB Puls Croatia, AGB Hungary, Noema Bulgaria, TNS-Emor Estonia, TNS BMF Latvia, TNS Gallup Lithuania. Данните за Хърватска от тази таблица бяха предоставени по електронна поща от AGB Puls Agency (за 2004 г.).

[216] IP International Marketing Committee, *Television 2004,* доклади за страните.

[217] В някои страни разликите между общ и нетен приход са големи поради включени намаления и комисиони. Тези страни включват Румъния, Турция и Унгария.

[218] Делът на разходите за телевизия за Латвия са нето.

[219] Данните за Босна и Херцеговина за 2002 г. са нетни. Те всички са твърде приблизителни (вж. Доклада на EUMAP).

[220] Изчисления на Албанския център за медиен мониторинг (вж. Доклада на EUMAP).

[221] IP International Marketing Committee, *Television 2004,* доклади за страните.

[222] Частни и колективни сателитни чинии.

[223] Данните за Босна и Херцеговина са само за градското население, вж. eSEEeurope, *Status and Usage Report,* p. 85.

[224] Без домакинствата с достъп до цифрова телевизия.

[225] Данни за 2002 г.

[226] Изчисления на Съвета за електронни медии на Република Македония.

[227] Данните са за ефирните телевизии, MMDS и UPC Direct.

[228] Данните са от главата за Франция в доклада на EUMAP.

[229] Изчисления на мрежата IP.

[230] IP International Marketing Committee, Television 2004.

[231] Данни от местните оператори на мобилни телефони AMC, Vodafone и Albtelecom.

[232] Данните за Босна и Херцеговина се отнасят само за градското население, вж. eSEEeurope, Status and Usage Report, p. 85.

[233] По оценка на Статистическата служба на Македония.

[234] По оценка на Статистическата служба на Македония.

[235] По оценка на Съвета за радио и телевизия на Република Македония.

[236] IP International Marketing Committee, *Television 2004,* доклади за страните.

[237] European Audiovisual Observatory, *The Yearbook 2004,* Vol. 2, 56-57.

Европейска програма за наблюдение и подкрепа (EUMAP)
Регионалната медийна програма (NMP)

Телевизията в Европа

България

Съдържание

1. Обобщение 201
2. Контекст 203
2.1. Развитие 203
2.2. Структура на радио-телевизионния сектор 204
2.2.1. Телевизия 204
2.2.2. Радио 206
2.3. Пазарен дял на основните играчи 208
2.3.1. Телевизия 208
2.3.2. Радио 209
3. Обща структура и регулация на електронните медии 210
3.1. Регулаторни органи 211
3.1.1. Съвет за електронни медии (СЕМ) 211
3.1.2. Комисия за регулиране на съобщенията 218
3.2. Процедури по лицензирането 219
3.2.1. Лицензионният режим от 1998 г. 219
3.2.2. Промените в лицензирането от 2001 г. 220
3.3.3. Блокиране на процеса по лицензирането – 2002 г. 223
3.3. Мерки по прилагането 224
3.4. Независимост на радио- и телевизионните оператори 225
4. Регулация и управление на обществените оператори 226
4.1. Обществени оператори 226
4.2. Услуги 229
4.3. Финансиране на обществените оператори 230
4.3.1. Фонд „Радио и телевизия” 231
4.3.2. Държавна субсидия 233
4.2.3. Реклама 234
4.4. Структура на управлението на обществените оператори с национално покритие 235
4.4.1. Управителен съвет 235
4.4.2. Генерален директор 236
4.4.3. Кризата в управлението на БНТ 239
4.5. Програмна рамка 240
4.5.1. Годишна продукция 240
4.5.2. Програмни правила 240
4.5.3. Квоти 244
4.6. Редакционни стандарти 246
5. Регулиране и управление на търговските електронни медии 248
5.1. Търговски оператори 249
5.2. Услуги 249

5.3. Собственост и смесена собственост при търговските оператори 250
5.3.1. Ограничения на медийната собственост 250
5.3.2. Карта на търговските телевизионни оператори 253
5.3.3. Карта на търговските радиооператори 254
5.4. Финансиране 256
5.5. Програмна рамка 257
5.5.1. Инструменти 257
5.5.2. Програмни принципи 259
5.5.3. Квоти 260
5.6. Редакционни стандарти 263
6. Европейски стандарти в регулацията 264
6.1. Съответствие с европейските изисквания към електронните медии 264
6.2. Съответствие с правните норми 266
7. Влияние на новите технологии и услуги 268
7.1. Цифровата телевизия 269
7.2. Пазарни условия 272
7.3. Услуги 272
7.4. Финансиране 275
8. Изводи 276
9. Препоръки 280
9.1. Медийна политика 280
9.2. Регулаторни органи 280
9.3. Обществени оператори 281
9.4. Търговски оператори 282
Приложение 1. Законодателство, цитирано в доклада 283
Приложение 2. Библиография 284

Таблици

Таблица 1. Телевизия (2003) 205
Таблица 2. Дял на аудиторията на телевизионните оператори с национално покритие (2002–2004) 209
Таблица 3. Програми на БНР и БНТ (2004) 229
Таблица 4. Покритие на програмите на БНТ (2002) 230
Таблица 5. Годишна продукция на Канал 1 на БНТ по жанрове (2003) 240
Таблица 6. Наземна телевизионна мрежа 273

Азбучен списък със съкращенията

БНР	Българско национално радио
БНТ	Българска национална телевизия
бТВ	Balkan News Corporation
БТК	Българска телекомуникационна компания
ВАС	Върховен административен съд
ДКД	Държавен комитет по далекосъобщения
ЗД	Закон за далекосъобщенията
ЗРТ	Закон за радиото и телевизията
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
НСРТ	Национален съвет за радио и телевизия
СЕМ	Съвет за електронни медии

1. Обобщение

За изминалите петнадесет години на преход от тоталитаризъм към демокрация и пазарна икономика България постигна значителен напредък при създаването на независима медийна среда както по отношение на печата, така и в областта на радиото и телевизията. Някога поставена изцяло под контрола на държавата, днес българската преса е напълно дерегулирана. Макар и в някои случаи да се влияе от корпоративни и икономически интереси, тя е подчинена главно на пазарните механизми. Появата на търговските радио- и телевизионни канали доведе до наличието на огромен брой станции, като по този начин стимулира развитието на конкуренцията и плурализма на гледни точки.

В този смисъл не би било пресилено да се твърди, че днес в България медиите са сериозен фактор и опора на демокрацията.

Същевременно електронните медии все още са изправени пред редица проблеми, дължащи се основно на недостатъци в законодателната рамка, най-вече на нейното практическо прилагане. Всичко това рефлектира в продължаващи опити за политическо влияние, а през последните години и за намеса на корпоративни и икономически интереси. Този извод се налага и от Индекса за устойчивостта на медиите (Media Sustainability Index) от 2003 г., който показва, че свободата на медиите е ограничена от политическо и икономическо вмешателство.

Основен проблем, пред който са изправени електронните медии в България, са слабостите в Закона за радиото и телевизията, както и пропуските, допускани при неговото практическо прилагане. Създаден да гарантира свободата и плурализма в електронните медии и да ги предпазва от външна политическа и икономическа намеса, Законът за радиото и телевизията – приет през 1998 г. и впоследствие изменян неколкократно, – формира правната рамка, която позволи либерализацията на медийния пазар в България и въвеждането на Aquis communautaire, общностното законодателство на Европейския съюз. През последните години става ясно обаче, че системата за регулация, в която този закон има ключова роля, не е в състояние да се справи с политическите и икономическите предизвикателства пред свободата на медиите.

Неефективното прилагане на Закона за радиото и телевизията (ЗРТ) поставя под съмнение волята на различните правителства да дадат реална независимост на обществените и търговските електронни оператори. Както Българското национално радио (БНР), така и Българската национална телевизия (БНТ) продължават да се финансират пряко от държавния бюджет, а не от предвидения по ЗРТ фонд „Радио и телевизия“. Този фонд, част от средствата за който трябваше да се набират от месечна такса за радио и телевизия, плащана от домакинствата в страната, не съществува. Не е създаден и механизъм за събирането на таксата. Каквито и да си причините – липса на политическа воля за въвеждането на такса „Радио и телевизия“ (мярка, вероятно твърде непопулярна сред населението) и/или определени ангажименти, поети на държавно ниво към Международния ва-

лутен фонд (отнасящи се до функционирането на Валутния борд, като средство за стабилизиране на икономиката на страната), – те нерядко се интерпретират като начин за запазване на зависимостта на обществените оператори от политическите интереси.

Друг основен проблем, също произтичащ от регулаторната рамка, е липсата на независимост на самия регулаторен орган, понастоящем Съвет за електронни медии (СЕМ), а преди това Национален съвет за радио и телевизия (НСРТ). Финансиран пряко от държавния бюджет и съставен от представители, избирани от държавната власт (президент и Парламент), регулаторният орган не успя да осигури на операторите необходимите гаранции за независимостта им от външна намеса. Нещо повече, много често именно регулаторът е използван като средство за налагане на определени политически, корпоративни или лични интереси върху електронните медии.

Поради продължаващите политически и корпоративни икономически противоборства за контрол върху регулацията на радиото и телевизията към настоящия момент лицензирането на операторите е практически блокирано. Изработената преди няколко години Стратегия за развитие на радио- и телевизионната дейност, чието утвърждаване влезе в ЗРТ като условие за продължаване на процеса на лицензиране, все още не е разгледана и приета от Парламента. Това забавяне позволи на повече от 150 оператори да функционират с временни разрешения за работа, без да могат да получат редовен лиценз съгласно изискванията на ЗРТ. Подобна практика оказва отрицателно влияние върху цялостното развитие на електронните медии, тъй като немалко редовно лицензирани станции разглеждат операторите с временен лиценз като незаконни.

Кризата в управлението на БНТ, продължила от януари до октомври 2004 г., показа не само слабостите в управлението на обществения модел за радио и телевизия, но и липсата на независимост на този сектор от намесата на икономически и политически интереси. В търсене на избор измежду различните развлекателни формати, предлагани от търговските оператори, БНТ не успя да наложи цялостна и ясна програмна идентичност. Дебатът за независимостта и облика на общественото радио и телевизия, който продължава и до днес в рамките на медийната общност, показва съгласие относно принципите, от които трябва да се ръководи този модел, но не и по отношение на конкретните механизми за тяхното операционализиране.

Все още в България медийната собственост, както и капиталите на търговските оператори остават непрозрачни, тъй като няма обществен регистър за собствеността върху медиите. Законодателството в тази област е заложено в Закона за радиото и телевизията, Закона за далекосъобщенията и Закона за защита на конкуренцията и цели основно да не позволи появата и съществуването на господстващо или монополно положение на пазара от страна на дадена медия. На практика обаче не съществуват ефективни антимонополни механизми на регулация. Медийната собственост се прикрива чрез различни способи (дялове на приноси-

тел или офшорни компании) и остава неясна за обществото. По този начин се създава непрозрачност в медийната среда и се открива възможност за навлизане на капитали с неизяснен произход в индустрията и на пазара.

Очаква се България да се присъедини към Европейския съюз през 2007 г., но все още не е налице пълно съответствие с европейските стандарти в аудио-визуалния сектор. Българското медийно законодателство е постигнало задоволителна степен на хармонизация с изискванията на ЕС, но са необходими конкретни стъпки, които да синхронизират Закона за далекосъобщенията с европейската регулаторна рамка от 2002 г. за електронните комуникации, мрежи и услуги. Законът за радиото и телевизията е изцяло хармонизиран с Директивата на Европейския съюз „Телевизия без граници“, но все още има какво да се желае по отношение на неговото практическо прилагане, особено що се отнася до процеса на лицензиране.

И не на последно място, крайно време е България да има официална политика в областта на новите технологии и цифровизацията на радио- и телевизионния сектор. Липсата на държавни стратегически документи, отнасящи се до новите технологии и цифровизацията, спъва техническата модернизация на Българската национална телевизия и Българското национално радио. Планираният за 2004 г. пилотен проект за стартиране на първата цифрова телевизия в София бе отложен във времето поради непълноти в Закона за радиото и телевизията, който не е синхронизиран с новия Закон за далекосъобщенията, както и поради блокирането на процеса на лицензиране на радио- и телевизионните оператори.

2. Контекст

Телевизията в България се разви по време на Студената война, за да се превърне във важно оръжие на идеологическата пропаганда на еднопартийния режим. До 1990 г. Българската национална телевизия (БНТ) беше единствената телевизия в страната и беше поставена изцяло под контрола на БКП. Всички нейни генерални директори бяха хора, свързани по един или друг начин с управляващия елит. След промените, настъпили при падането на комунистическия режим през 1989 г., новосъздадените политически партии не престанаха да се борят за контрол върху БНТ, която запази монополното си положение на единствен национален ефирен оператор чак до 2000 г.

В условията на регулативен вакуум, продължил до приемането на Закона за радиото и телевизията, в страната бе създаден огромен брой нелицензирани кабелни телевизии. За разлика от кабелните оператори в други страни, българските „кабеларки“ едновременно разпространяваха сигнал, но и произвеждаха телевизионни програми. Така че, докато политиците продължаваха споровете си за контрол върху БНТ, в България се роди и развиде жизнена, законово нерегулирана и в повечето случаи аматьорска алтернативна телевизионна култура. В един момент само в София действаха около 300 кабелни фирми. Като резултат от „бума

на кабеларките“ днес в страната съществува изключително добре развита кабелна телевизионна система. Някои от тези оператори получиха лиценз за цялата страна, а в определени райони кабелните телевизии се оказаха единствените значими местни телевизионни канали. Така в България заработиха повече от 100 местни кабелни телевизии, като за последните 10 години броят им нарасна и към 31.12.2003 г. абонатите на кабелна телевизия са над 1 000 000. Кабелната инфраструктура има 100% покритие в градските райони и над 18% в селските райони[1].

Към момента в България работят три наземни национални телевизионни оператора – обществената (БНТ) и двата търговски („бТВ“ и „Нова телевизия“), притежавани от големи чуждестранни компании. Успоредно с това действат над 250 радиостанции, работещи в FM обхват[2]. Сред тях само две имат национално покритие – Българското национално радио (БНР) и частното „Дарик Радио“.

2.2. Структура на радио-телевизионния сектор

2.2.1. Телевизия

Пазарът е доминиран от търговските оператори и общоразвлекателните формати. Единственият обществен оператор с висок рейтинг е Българската национална телевизия.

За първи път монополът на БНТ на пазара на наземна телевизия бе разчупен през 1994 г. с появата на първата частна телевизия в страната – „Нова телевизия“. Първоначално тя излъчваше единствено за София и Софийския регион. По това време станцията бе притежание на сръбския бизнесмен Дарко Таминджич, но през последвалите 5–6 години собствениците ѝ се смениха неколкократно. В резултат на липсата на ефективно действащо медийно законодателство, през този период „Нова телевизия“ излъчваше без официален лиценз, на базата на временни разрешителни[3]. През 1999 г. бе обявен първият за България конкурс за частен национален телевизионен оператор, спечелен от „бТВ“ – „Balkan News Corporation“ (за повече подробности вж. раздел 3.2.1.). Честотата, определена за „бТВ“, бе тази, на която дотогава работеше „Ефир 2“ – вторият канал на БНТ.

---

[1] *Годишен доклад на Комисията за регулиране на съобщенията за 2003 година*, изготвен през 2004 г. на базата на информация, получена от над 45% от всички лицензирани кабелни оператори (по-нататък наричан за краткост *Годишен доклад на КРС за 2003*), и достъпен в интернет на електронен адрес http://www.crc.bg/v2/eng/index.htm (посетен на 05.08.2005 г.).

[2] *Експертен доклад на Съвета за електронни медии от месец ноември 2002 г. – Радио- и телевизионна дейност. Медиен профил на сектора.* Докладът е *Приложение 2* към *Решение на СЕМ*, № 15-00-144 от 07.07.2002 г. (по-нататък наричан за краткост *Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002*).

[3] Процедурите по лицензиране на телевизионните оператори започнаха едва след влизането в сила на Закона за радиото и телевизията (ЗРТ) и на Закона за далекосъобщенията (ЗД), по-подробно описани в раздел 3.2. Дотогава операторите работеха с „временни разрешителни“.

През 2000 г., шест месеца след лицензирането на „бТВ“, в България бе обявен нов конкурс за лицензиране на втори национален частен телевизионен оператор, който бе спечелен от „Нова телевизия“. Решението бе оспорено от няколко неуспели кандидати и с решение на Върховния административен съд (ВАС)[4] лицензът на „Нова телевизия“ за национално излъчване бе отнет (вж. раздел 3.1.). Конкурс за втори частен национален оператор бе проведен отново през 2003 г., като и този път „Нова телевизия“ бе обявена за победител. Така от 2004 г. тя излъчва програмата си в национален обхват.

Към лятото на 2004 г. в България действат три наземни национални телевизионни канали и множество кабелни оператори, сред които най-известни са спортната „РИНГ ТВ“, филмовите канали „Александра ТВ“ и „Диема ТВ“, музикалните канали „Планета ТВ“ (фолк) и „ММ ТВ“ (поп-музика) и информационният канал „Европа ТВ“.

Таблица 1. Телевизия (2003 г.)

	Домакинства в %
Поне един телевизор	94,8
Повече от един телевизор	18,3
Цветен телевизор	91,3
Абонамент за кабелна телевизия	52,1
Сателитна антена	9,8

Национален статистически институт[5]

Гледането на телевизия в България си остава сред основните начини за прекарване на свободното време на гражданите. По данни на агенция „Алфа рисърч“ телевизионната аудитория на възраст над 18 години за страната е относително стабилна, като предпочитанията са главно към операторите с наземно национално покритие[6]. Времето, отделяно за телевизия, зависи основно от факторите възраст, пол, ниво на образование и социален статус[7]. Предпочитанията на зрителите са свързани предимно с програмите на националните оператори с ефирно разпространение на сигнала. Разпределението по възраст сред зрителската аудитория е почти равномерно, със слабо преобладаване на хората над 55 години. Жените гледат повече от мъжете, а най-активни зрители са хората със средно образование, наетите в частния сектор и пенсионерите, докато ученици, студенти, бизнес-

[4] Решение на ВАС, № 5731 от 13.07. 2001 г. по дело № 2736/2001.

[5] *Годишник на Националния статистически институт за 2003,* София, 2004.

[6] Данни на агенция „Алфа рисърч“, цитирани в *Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002.*

[7] *Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002.*

мени и селскостопански производители гледат по-рядко. С население, две-трети от което живее в градовете, телевизионната аудитория в България е предимно градска, като времето, прекарвано пред екрана, е относително продължително както в големите, така и в по-малките градове.

Постоянната аудитория на „бТВ“ и БНТ е приблизително с еднаква структура, като и двете телевизии са доминиращи на пазара в малките градове и селскостопанските райони. По-младата аудитория (15–35 години) е привличана повече от музикалните и филмовите канали[8]. Данните сочат, че по-слаб интерес към БНТ и „бТВ“ проявяват учениците и студентите, самонаетите и селскостопанските работници. Аудиторията на „Нова телевизия“ е предимно градска[9].

2.2.2. Радио

В България работят 250 търговски радиостанции в FM обхват[10]. Национално покритие имат само два оператора, общественото БНР и частното „Дарик Радио“. Системата на БНР включва двете национални програми „Хоризонт“ и „Христо Ботев“, „Радио България“, излъчващо за слушатели в чужбина, и пет регионални радиостанции в страната. В България има и 27 радиооператора, които излъчват програмите си по кабел.

В сравнение с телевизията развитието на радиопазара протече още по-динамично. Първата официално регистрирана частна станция – „Радио ФМ+“, стартира на 15.09.1992 г., последвана от „Радио Експрес“ – 01.11.1992 г., „Дарик Радио“ – 25.01.1993 г., и т.н.[11] До началото на прилагането на ефективно действащо медийно законодателство в България (1998 г.) в страната се създаваха, функционираха, изчезваха и се появяваха десетки и стотици частни станции, много от които работеха на пиратски принцип. Постепенно дейността им бе регулирана и към момента в страната действат над 250 радиостанции, някои от които са изградили национални мрежи.

Първата частна радиостанция, получила национален лиценз според изискванията на Закона за радиото и телевизията, бе „Дарик Радио“ (2000 г.). В откритата тогава конкурсна процедура се включиха само двама кандидати. Причина за това бе, от една страна, фактът, че някои станции, като част от вече действащи вериги, излъчваха в много региони, покриващи големи части от страната без необходимост от лиценз за национална дейност. А от друга – разходите за лицензиране и изграждане на предаватели за национално разпространение се оказаха твърде

[8] Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002, с. 81.

[9] Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002, с. 81.

[10] По данни от СЕМ, получени през месец август 2004 година по искане на автора на настоящия доклад.

[11] Вж., П. Пунчев, *Първите седем*, София.

високи. Така или иначе, след лицензирането на „Дарик Радио“ за национален оператор през 2000 г., конкурс за радиостанция с национално покритие не е провеждан.

Според Експертния доклад на СЕМ от ноември 2002 г. радиото в България е предимно концентрирано в градовете, не достига до малките пазари (съществуват 198 общини[12] без радио), в основни линии се предлагат едни и същи формати, а специализираните формати[13] не се развиват.

Много радиооператори са засегнати от блокирания процес на лицензиране и действат на базата на временни разрешения, а лицензионните процедури за БНР не са приключили (вж. раздел 3.1.2.). В трите по-големи (както по територия, така и по население) региона на страната – Южен Централен, Югозападен и Североизточен – броят на търговските оператори надвишава с десет пъти числото на станциите с обществена насоченост. Тук форматът музика-информация и специализираните формати (които са доста повтарящи се) доминират над този за общо развлечение, като превръщат радиото в по-добър източник на информация за аудиторията. В трите по-малки района – Северен Централен, Югоизточен и Северозападен – форматът за общо развлечение преобладава, а специализираните формати почти отсъстват. Тук съотношението търговски–обществени оператори е 8:1, което отново ясно показва цялостната степен на либерализацията в радиоразпръскването.

Радиоверигите присъстват активно само в градовете с население над 100 000 души. В този смисъл, независимо че вече действат на големите пазари, които са от значение за тях, предизвикателството да достигнат и до малките местни аудитории все още остава открито. Друга характерна особеност на радиоверигите е силното налагане на формата музика-информация, на специализираните формати над формата новини-говор (ток), както и общоразвлекателните формати. Аудиторията на големите вериги е над два милиона, а тази на по-малките – един милион[14], като регионалните и най-вече местните пазари остават извън обхвата им.

Профилирането в радиото е относително равномерно разпределено, с почти еднакво присъствие на форматите за общо развлечение, музика и на специализираните, което дава на аудиторията достъп до достатъчно на брой източници за информационни и развлекателни програми. Повсеместно отсъстват обаче програми с високо качество, продуцирани и предлагани на езиците на етническите групи, живеещи в страната.

[12] Тук става дума за отдалечени села със застаряващо население.

[13] Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002, с. 34–36.

[14] Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002.

2.3. Пазарен дял на основните играчи

През 2003 г. приходите от основната дейност на трите най-големи телевизионни оператори възлизат на 91 млн. лв. (над 46 млн. евро[15]), което е с 15 % повече спрямо 2002 г.[16] Над 90% от реализираните приходи през 2003 г. са от излъчване на реклами, като относителният им дял в общата структура на приходите се е запазил спрямо предходната година[17]. Освен приходите от реклама БНТ получава и годишна субсидия от държавния бюджет.

2.3.1. Телевизия

През 2004 г. в България работят три телевизионни станции с лиценз за национално покритие – БНТ, „бТВ“ и „Нова телевизия“. За последните три години с най-голям дял от аудиторията е „бТВ“, следвана от БНТ и „Нова телевизия“. На практика тези три станции доминират на пазара, докато кабелните телевизионни оператори имат незначителен рейтинг[18]. Всъщност аудиторията на местните телевизионни канали е многократно по-малка от тази на трите национални оператора.

Към края на 2001 г., т.е. две години след като започна да излъчва, „бТВ“ печели пазарен дял от около 40% от телевизионната аудитория в страната. Година по-късно тя сключи споразумение за излъчване и по сателит. Както става ясно от таблица 2 (поместена по-долу), за месец април 2004 г. пазарният дял на „бТВ“ е 41,1% средно за дните между понеделник и петък и 32,9% – за събота и неделя. Телевизията предлага 24-часова програма с най-разнообразни предавания.

Българската национална телевизия предлага една национална програма – „Канал 1“, и четири регионални програми, подготвяни и излъчвани от телевизионни центрове в градовете Благоевград, Варна, Пловдив и Русе. БНТ излъчва чрез сателит програмата „България“.

За лицензираните за национално покритие ефирни български радио- и телевизионни оператори е характерна също така тенденцията да използват и други алтернативи за разпространение на сигнала – чрез кабел или спътник, като това се осъществява посредством съществуващите мрежи, изградени от други лицензирани за тази цел далекосъобщителни оператори. Очаква се стартът и на първата българска цифрова телевизия (за района на София). Лиценз за това вече бе издаден на БТК в резултат на търг с тайно участие, в който се включиха 5 български фирми (вж. раздел 7).

[15] Изчислен при курс 1 ЕВРО = 1, 96 лв.

[16] Годишен доклад на КРС за 2003 г., с. 45.

[17] Годишен доклад на КРС за 2003 г., с. 45.

[18] Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002, с.81.

Таблица 2. Дял на аудиторията на телевизионните оператори с национално покритие (2002–2004 г.)

Телевизия		Среден дял на аудиторията в %		
		ноември 2002 г.	април 2003 г.	април 2004 г.
бТВ	Работни дни	43,1	43,4	41,1
	Почивни дни	37,5	37,4	32,9
Канал 1	Работни дни	27,7	22,7	23,7
	Почивни дни	31,7	25,7	26,7
Нова телевизия	Работни дни	8,4	8,6	8,1
	Почивни дни	5,4	5,3	7,6

Източник: TV Plan/TNS Survey[19]

2.3.2. Радио

Българското национално радио е обществен оператор, предлагащ две 24-часови национални програми – „Хоризонт“ и „Христо Ботев“. Програма „Хоризонт“ е достъпна и чрез интернет, и достига до потенциална слушателска аудитория, равна на 90% от населението на страната, а програма „Христо Ботев“ – до 75% от слушателите. За месец април 2004 г. пазарният дял на „Хоризонт“ е 25,9%[20]. Предаванията на третата програма на БНР – „Радио България“, предназначени за слушатели в чужбина, се излъчват всеки ден за над 100 страни на 10 езика и имат общ дневен обем от 55 часа. БНР включва още и пет регионални радиостанции – Варна, Благоевград, Пловдив, Стара Загора и Шумен. „Радио Варна“ предлага 24-часова програма, а останалите излъчват собствена програма от 18 часа на ден.

„Дарик Радио“ е единственото частно радио с национален лиценз в България. Програмата му може да се приема чрез интернет и по сателит (Intelsat). Станцията покрива 60% от територията на страната и има потенциална аудитория от 80% от цялото население. Пазарният дял на „Дарик Радио“ за април 2004 г. е 11,4%[21]. На трето място по отношение на размера на аудиторията в България (с 9,3% за април 2004 г.) е „Радио Веселина“, изцяло българска собственост, предлагащо основно музика – смесица от балкански фолк, рок и поп.

[19] Данни от изследване на TV Plan/TNS, публикувани в сп. „Медия свят“ – януари и юни 2003 и юли 2004 г.

[20] Данни от изследване на TV Plan/TNS, публикувани в сп. „Медия свят“, юни 2004 г.

[21] Данни от изследване на TV Plan/TNS, публикувани в сп. „Медия свят“, юни 2004 г.

3. Обща структура и регулация на електронните медии

Законодателната рамка, регламентираща радио- и телевизионната дейност в България, обхваща Закона за радиото и телевизията (ЗРТ), Закона за далекосъобщенията (ЗД) и Закона за авторското право и сродните му права.

Законът за радиото и телевизията (ноември 1998 г.) бе приет след няколко неуспешни опита за регулиране на пазара на електронни медии в България. Най-известният сред тях бе т.нар. закон „Гордостта на Клара“, голяма част от текстовете на който (особено тези, отнасящи се до състава на регулаторния орган) бяха блокирани, след като върху тях първо бе наложено президентско вето, а впоследствие бяха обявени и за противоконституционни[22].

Законодателната рамка от 1998 г. регламентира два вида лицензи – програмен и далекосъобщителен – като задължителна предпоставка за функционирането на радио- и телевизионните оператори в България. Това предпостави участието на два органа, издаващи тези лицензи – на Националния съвет по радио и телевизия (НСРТ), оторизиран да издава лицензите за програмна дейност, и на Държавния комитет по далекосъобщенията (ДКД), натоварен с работата по разрешенията за телекомуникациите.

През 2001 г. системата на лицензирането на операторите претърпя сериозни изменения с промените на Закона за радиото и телевизията[23] и Закона за далекосъобщенията[24], влезли в сила от 05.02.2002 г. Като резултат бяха създадени нови регулаторни органи – Съвет за електронните медии (СЕМ), заменил НСРТ, и Комисия за регулиране на съобщенията (КРС), приемник на ДКД.

От 2001 г. законодателната рамка, регламентираща радио- и телевизионната дейност в България, обхваща основно три закона. Законът за радиото и телевизията регламентира всички програмни аспекти от дейността на обществените и търговските оператори, както и регулаторния орган – СЕМ. Законът за далекосъобщенията регулира всички далекосъобщителни аспекти, включително статута и функциите на КРС и лицензирането на далекосъобщителните оператори.

Важен за регулирането на радио- и телевизионната дейност в България е и Законът за авторското право и сродните му права, регламентирал създаването на специален отдел към Министерството на културата, занимаващ се основно с нарушенията на авторското право и определящ съответните санкции при такива нарушения[25].

---

[23] Вж. Закон за радиото и телевизията, публикуван в: Държавен вестник, бр. 138 от 1998 г., изменен през 2001 г. – ДВ, бр. 112 от 2001 г.

[24] Вж. Закон за далекосъобщенията, публикуван в ДВ, бр. 93 от 11.08.1998 г., изменен през 2001 г. – ДВ, бр. 112 от 29.12.2001 г.

[25] Закон за авторското право и сродните му права, публикуван в ДВ, бр. 56 от 29.06.93 г., променен през 2005 г. – ДВ, бр. 28 от 01.04.2005 г.

3.1. Регулаторни органи

3.1.1. Съвет за електронни медии (СЕМ)

Съветът за електронни медии (СЕМ) е създаден през 2001 г., като приемник на Националния съвет за радио и телевизия, чийто мандат бе прекратен с приетите изменения в Закона за радиото и телевизията[26].

Състав на Съвета за електронни медии

В Закона за радиото и телевизията е посочено, че СЕМ е независим специализиран орган, който регулира радио- и телевизионната дейност чрез регистрирането и издаването на лицензи за осъществяване на радио- и телевизионна дейност и чрез упражняването на надзор върху дейността на радио- и телевизионните оператори[27].

СЕМ е юридическо лице със седалище София, чиято дейност се подпомага от различни технически и административни служби. СЕМ приема правилник за устройството и дейността си[28]. Състои се от 9 членове, от които 5 са избирани от Народното събрание на Република България с обикновено мнозинство, а останалите 4 се назначават от Президента. Решенията на Парламента и на президента влизат в сила едновременно.

Член на СЕМ може да бъде лице с българско гражданство, което има постоянен адрес на територията на страната, висше образование и професионален опит в областта на електронните медии и/или далекосъобщенията[29]. Законът за радиото и телевизията поставя и специфични условия към членовете на СЕМ, за удостоверяването на които те подписват специални декларации[30]. Предвидени са и сериозни ограничения за броя на последователните мандати на членовете на СЕМ, както и по отношение на естеството на работата и позициите, които те могат да заемат през първите две години след изтичането на мандата им[31]. Това предизвиква основателния въпрос, какво точно могат да правят през този период вече

[26] Закон за радиото и телевизията, 2001.

[27] ЗРТ, чл. 20.

[28] ЗРТ, чл. 21.

[29] ЗРТ, чл. 25.

[30] За членове на Съвета за електронни медии не могат да бъдат избирани лица, които са били осъждани за умишлени престъпления от общ характер, еднолични търговци, собственици на капитала на търговски дружества, съдружници, управители, прокуристи или членове на ръководни и контролни органи на търговски дружества и кооперации, както и такива, които са били щатни и нещатни сътрудници на бившата Държавна сигурност, вж. чл. 26 от ЗРТ.

[31] Според чл. 27 от ЗРТ по време на мандата си, както и две години след изтичането му членовете на СЕМ нямат право да заемат друга платена длъжност по трудов договор, изборни длъжности в държавни или общински органи, в ръководни органи на политически партии

бившите членове на СЕМ, тъй като за тези две години ЗРТ не предвижда никакви допълнителни възнаграждения.

Мандатът на членовете на СЕМ е 6 години, като на всеки две години съставът му се обновява от всяка квота. Едно лице не може да бъде член на СЕМ повече от два последователни мандата[32]. Смисълът на това изискване е мандатът на членовете на СЕМ и на номиниращите ги президент и Парламент да не съвпадат, за да се избегне политическа зависимост на избирани от избиращи. Доколко обаче този принцип, особено по отношение на парламентарната квота, е ефективен, на практика е друг въпрос. Следва да се отчете, че президентската квота при конституирането на органа през 2001 г. беше формирана предимно на базата на предложения от гражданския сектор и назначена на самия финал на президентския мандат.

В края на 2003 г. съставът на СЕМ бе частично обновен чрез ротационния квотен принцип. Изборът и номинирането на новите членове бе извършено в резултат на твърде непрозрачна процедура, като не бяха взети под внимание предложенията на представителите на медийната индустрия и неправителствените организации, работещи в областта на медиите[33].

Мандатът на член на СЕМ може да бъде предварително прекратен в случай на оставка или смърт. Освобождаването на член на Съвета става по решение на СЕМ след подадена писмена молба до председателя на Съвета от члена, който подава оставка, или при възникнала трайна фактическа невъзможност даден член да изпълнява задълженията си за повече от 6 месеца, или при установяване на несъвместимост с изискванията на Закона, или при влизане в сила на присъда с наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление[34]. При пред-

---

и коалиции, а също и в синдикати. Те не могат да бъдат консултанти или членове на органи за управление, контрол или надзор на търговски дружества, кооперации, радио- или телевизионни оператори, или рекламни агенции, нито да придобиват дялове и акции в тях, както и не могат да получават под каквато и да е форма възнаграждение от радио- или телевизионен оператор, освен съгласно законодателството за интелектуалната собственост.

[32] ЗРТ, чл. 29.

[33] Според съобщение на Комисията по медиите, публикувано на интернет на страницата на Народното събрание:

„Субекти, които могат да правят предложения:

– *Народни представители;*

– *Парламентарни групи;*

– *Неправителствени и професионални организации в областта на медиите и културата – чрез парламентарните групи и народните представители.*

Доколкото тези организации нямат право да предлагат проекти за решение на Народното събрание, единственият законосъобразен начин да предложат свои кандидатури и те да бъдат подложени на обсъждане и гласуване от Народното събрание е чрез парламентарните групи или народните представители.“

[34] ЗРТ, чл. 30.

срочно прекратяване на мандата на даден член на Съвета компетентният номиниращ орган избира нов член на негово място до края на съответния мандат.

Практиката показва, че при тези условия за прекратяване на мандата липсва механизъм за търсене на отговорност от членовете на СЕМ при техни незаконосъобразни решения[35]. През есента на 2001 г., скоро след като бе формиран, СЕМ взе решение да прекрати предсрочно мандата на генералния директор на БНТ Лиляна Попова, при това само няколко месеца преди изтичането му, по причини, преценявани от общественото мнение като чисто политически. Попова обжалва това решение пред ВАС и то бе отменено с мотивите, че „представлява нарушение на закона“[36]. Независимо че не бе възстановена на поста си, тъй като междувременно мандатът ѝ бе изтекъл, Лиляна Попова получи парична компенсация за предсрочното си освобождаване, но никой от членовете на СЕМ, гласувал за отстраняването ѝ, не бе санкциониран.

Друг пример на решение на СЕМ, предизвикало всеобща загриженост и безпокойство, бе спирането на телевизия „ДЕН“ през ноември 2003 г. с мотивите, че едно от предаванията ѝ внушава омраза и нарушава текстове на ЗРТ. Станцията отнесе решението на СЕМ пред ВАС, а същевременно цялата медийна общност постави под въпрос състоятелността на решението на СЕМ да затвори телевизионна станция само заради една програма. Само няколко дни след това същата програма бе пренесена в друга кабелна телевизия, откъдето продължи да се излъчва, на което СЕМ изобщо не реагира. През юни 2004 г. ВАС отмени решението на СЕМ, постановило спирането на телевизия „ДЕН“.

Посочените примери показват неспособността на регулаторния орган да прилага последователен подход при прилагането на правната рамка в електронните медии. В този смисъл очевидно са нужни изменения в ЗРТ, осигуряващи наличието на условия, позволяващи да се търси отговорност от членовете на СЕМ за техни незаконосъобразни решения, дори и след като мандатът им вече е изтекъл.

Правомощия

Правомощията на Съвета за електронни медии включват надзор над дейността на радио- и телевизионните оператори в две основни сфери – общ надзор над всички електронни медии и специализиран надзор над обществените оператори БНР и БНТ:

По отношение на всички електронни медии СЕМ упражнява общ надзор, свързан със:

[35] През февруари 2001г. НСРТ избра Иван Бориславов за генерален директор на БНР. Това решение предизвика криза в БНР и доведе до сезирането на ВАС, който само няколко месеца по-късно го отмени като незаконосъобразно.

[36] Решение на ВАС № 2999 от 28.03.2002 г.

- степента на съответствие с правилата за осъществяване на радио- и телевизионна дейност;
- начините, по които електронните медии отразяват изборите в страната за държавни органи и органи на местно самоуправление;
- степента на съответствие с изискванията за рекламна дейност и радио- и телевизионния пазар в предаванията на електронните медии;
- мониторинга за съобразяване с нормите относно спонсорството;
- опазването на предвидените от закона тайни в радио- и телевизионната дейност;
- степента на съответствие с изискванията на програмите, насочени към малолетни и непълнолетни;
- защита на правата на потребителите;
- изискванията, предвидени в закона, в лицензите и във влезлите в сила международни договори, по които България е страна;
- спазването на условията на лицензите за радио- и телевизионна дейност.

Специализираният надзор над обществените оператори БНР и БНТ се изразява в:

- принципите, които ръководят дейността на обществените оператори;
- избиране и прекратяване на мандата на генералните директори на БНР и БНТ;
- утвърждаване на членовете на управителните съвети на БНР и БНТ по предложение на генералните им директори;
- представяне на становище по проекта за държавна субсидия на БНР и БНТ;
- координация при откриване и закриване на регионалните станции на БНР и БНТ.

В редица случаи обаче СЕМ не успя да се справи адекватно с различни критични ситуации, възникнали както в БНР, така и в БНТ (вж. раздел 4.4.3.).

Съветът за електронни медии притежава и следните допълнителни правомощия:

- Да организира и провежда изследвания на общественото мнение за дейността на радио- и телевизионните оператори и за техните програми. За тази си дейност обаче СЕМ твърди, че не разполага с необходимото финансиране.

- Да представлява България съвместно с други институции в международни и междуправителствени организации по въпроси, свързани с електронните медии.

- Да приема и публикува списъци със събития от значим обществен интерес, които да бъдат отразявани за аудиторията. Все още обаче не е утвърдена и ясна процедурата, по която ще се съставят тези списъци.

В правомощията на СЕМ влиза още приемането на правилници, решения, становища и декларации, както и произнасянето по въпроси, предвидени в закона.

Членовете на СЕМ са длъжни да разкрият писмено пред Съвета всеки съществен търговски, финансов или друг делови интерес, който те или членове на техните семейства имат при вземането на конкретно решение[37]. Тези декларации се пазят в архива (обществено достъпен) на СЕМ. В случай че има търговски интерес от дадено решение, съответният член на СЕМ е задължен да декларира това и не може да участва в обсъждането и гласуването по него[38].

Публичност и прозрачност

В задълженията на СЕМ като независим специализиран орган влиза осигуряването на публичност на решенията му, включително и по отношение на начина, по който прилага Закона за радиото и телевизията и съответната мотивировка. Решенията на Съвета могат да бъдат обжалвани пред Върховния административен съд. Според изискванията на закона СЕМ издава „Информационен бюлетин“, в който публикува всички свои решения, свързани с въпроси от аудио-визуалната среда, резултатите от дейността си по мониторинга над радио- и телевизионните оператори, както и изследванията на общественото мнение за електронните медии. Ежегодно СЕМ публикува и годишен отчет за работата си за предходната година не по-късно от 31 март. Съществува и страница на СЕМ в интернет.

Практиката обаче показва липса на прозрачност и публичност в дейността на регулаторния орган, особено по отношение на взимане на решения за избор на генерални директори и управителни съвети на БНТ и БНР. Фактор за това се оказва и правото на членовете на СЕМ да гласуват тайно, което, макар и подемократично от гледна точка на възможността за независимо формиране на воля за решение, често се оказва удобен параван за прикриване на определени интереси и намерения, които се реализират впоследствие[39].

---

[37] ЗРТ, чл. 116 (в).

[38] ЗРТ, чл. 28 (а). В случай на неспазване на това условие засегнатата страна, както и всеки заинтересован могат да поискат от ВАС отмяна на взетото решение.

[39] Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г. (по-долу наричани за краткост „Бележки от кръглата маса“). Институтът за отворено общество организира кръгли маси във всички страни, обект на цялостното изследване, за да даде възможност за критики и допълнения към отделните доклади, преди те да бъдат окончателно публикувани. На кръглите маси участваха експерти от радиото и телевизията, органите за регулация, държавните институции, академичните среди, неправителствените организации и журналисти. Всички доклади включват техните забележки, представени в писмена или устна форма.

Финансиране и възнаграждение на СЕМ

За времето, за което изпълняват своите задължения, членовете на СЕМ получават месечно възнаграждение, равно на три средномесечни заплати според данните на Националния статистически институт.

Законът предвижда финансирането на СЕМ (както и на БНР и БНТ) да се осъществява от средства, набирани във фонд „Радио и телевизия“, който обаче не съществува (вж. раздел 4.3.). Нещо повече, все още няма механизми (нито пък такива са дискутирани), които да заместят подобен фонд. Това поставя под съмнение финансовата независимост на регулаторния орган. Като се има предвид обстоятелството, че СЕМ се финансира от държавния бюджет, възникват и въпроси, свързани с политическата независимост на този орган.

Предлагани промени

Според професионалната общност дейността на регулаторния орган е силно съсредоточена върху конститутивните му функции и съществува осезаем дефицит на приноса му по отношение на изграждане на стандарти в медийната среда[40]. Според Петко Георгиев, директор на програма „Професионални медии“ на Американската агенция за международно развитие и член на Управителния съвет на радио „Нова Европа“:

> Ситуацията с българските медии би била съвсем различна, ако всичко това, което пишеше в променяния вече на няколко пъти Закон за радиото и телевизията, се прилагаше обективно, точно и строго според буквата на закона. И тъй като това не става, сме свидетели как Върховният административен съд действа като горна камара на регулаторния орган[41].

След есента на 2001 г. бяха направени няколко опита за промяна в медийната регулация, включително и в Закона за радиото и телевизията. На 03.02.2003 г. депутати от управляващата коалиция НДСВ–ДПС внесоха в парламента проект за медиен закон[42]. Проектът бе подложен на сериозни критики от страна на медийната общност. Според мнението на български[43] и международни специалисти[44] по медийно

---

[40] Бележки от кръглата маса.

[41] Интервю с Петко Георгиев, програма „Професионални медии“ на Американската агенция за международно развитие, София, юли 2004 г.

[42] Текстът на този законопроект може да бъде намерен в интернет на електронната страница на Българската медийна коалиция, на адрес http://bmc.bulmedia.com/EN/English.htm (посетен на 25.04.2005 г.).

[43] Проектът бе критикуван от Българската медийна коалиция, редакционните колегии на програмите „Хоризонт“ и „Христо Ботев“ на БНР и от Асоциацията на филмовите режисьори, оператори и продуценти. Мнозинството от софийските журналисти също се обявиха срещу проектозакона (вж. „Резултати от проучване на мнението на журналистите в София по отношение на проекта на Закона за радиото и телевизията“, НЦИОМ, февруари 2003 г., достъпно в интернет на електронен адрес http://bmc.bulmedia.com, посетен на 04.08.2005 г.).

[44] Доклад по проектозакона на д-р Сандра Башич и д-р Карел Якубович – независими експерти на Съвета на Европа и отдела за аудиовизуална политика към Главна дирекция „Образова-

законодателство проектът не предлага основа за устойчиво развитие на радиото и телевизията в България, не отстранява съществуващите проблеми, не осигурява ефективни гаранции за независимостта на операторите от регулаторния орган, нито предпазва от външна намеса в решенията на управленските екипи на БНР и БНТ.

Основните критики се отнасяха до предлаганите промени в начина на конституиране на СЕМ, предвиждащ той да се състои от 11 членове, трима от които изграждат т.нар. „гражданска квота“[45], номинирана от третия сектор. Проблемът бе в обстоятелството, че Медийната комисия има правото да избере измежду всичките представени ѝ кандидатури тримата, които да бъдат гласувани в парламентарната зала, от което следва, че изборът на „гражданската квота“ отново ще зависи от политическата воля на парламентарното мнозинство, т.е. може да стане средство за налагане на неговите интереси.

Така основната причина проектът да не се превърне в закон бе дейната и навременна намеса на професионалната общност и неправителствените организации. Резултат от диалога между политици и неправителствен сектор бе и постигнатият консенсус за необходимостта от изработване на нов медиен закон, който да излезе от професионалната общност. С отговорността за това бе натоварена Българската медийна коалиция, обединяваща единадесет неправителствени организации, чиято активна дейност има отношение към свободата на словото и независимостта на медиите. Експерти на коалицията и представители на обществените и търговските радио- и телевизионни оператори продължават работата по законопроекта и към момента.

Сред приоритетите в този законопроект е създаването на по-добри гаранции за икономическата и политическата независимост на органите за регулация[46]. Едно от предложенията за процедурата по избора на членове на СЕМ предвижда представителите на парламентарната квота да бъдат избирани с квалифицирано мнозинство. Това обаче едва ли е възможно, тъй като според Конституцията[47] „Народното събрание взема решения с обикновено мнозинство винаги, когато няма друго изискване“ (нещо, което не е налице в случая при избора на членове на

ние и култура“ на Европейската комисия. Анализът съдържа многобройни критики както към отделни текстове на членове и алинеи на проектозакона, така и към цялостния му дух, концепция и рамка. Вж. *Коментари по проекта за Закон за радиото и телевизията*, ATCM(2003)014, 2003, достъпен в интернет на електронната страница на БМК на адрес http://bmc.bulmedia.com/EN/English.htm (посетен на 18.03.2005 г.).

[45] Проектът предвижда СЕМ да се състои от 11 членове, от които 5 са избрани от Парламента, 3 са назначени от президента и 3 са избрани от Парламента на базата на номинации, предложени в Медийната комисия от страна на неправителствени организации, работещи в област-та на медиите.

[46] Вж. Протокол от публичното обсъждане, организирано от фондация „Център Сорос за културни политики“, София, 13.02.2004 г.

[47] Конституция на Република България, чл. 81 (2).

СЕМ). Има и друго предложение, предвиждащо задължителната процедура и двете квоти в СЕМ (парламентарна и президентска) да бъдат попълвани въз основа и на номинации на неправителствените медийни организации. Това означава задължение за Парламента и президента да разглеждат и избират кандидатурите за СЕМ сред номинираните кандидати от неправителствените организации. Такова задължение на тези институции на държавната власт обаче към момента не съществува.

3.1.2. Комисия за регулиране на съобщенията

Законът за далекосъобщенията регламентира ролята на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС). Тя е наследник на бившата Държавна комисия по далекосъобщенията, играла съществена роля в процеса на лицензирането на радио- и телевизионните оператори в България. Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) изпълнява основната дейност по управлението и ефективното използване на честотния спектър за граждански нужди в страната.

Комисията за регулиране на съобщенията е независим специализиран държавен орган – юридическо лице, състоящо се от пет членове – в това число председател и заместник-председател, със седалище в София. Председателят на КРС се определя и се освобождава по решение на Министерския съвет със заповед на министър-председателя. Трима от членовете ѝ се избират от Парламента и един се назначава от президента. Мандатът на членовете на КРС е петгодишен, като в ЗД са посочени изискванията, на които те трябва да отговарят[48]. Този мандат се прекратява на основания, подобни на тези, отнасящи се до членовете на СЕМ.

КРС се подпомага от административни структури, които са част от нея. Всички решения на КРС, свързани със структурата, дейността и организацията ѝ на работата, се публикуват в „Държавен вестник“.

КРС издава, изменя, допълва, спира, прекратява и отнема индивидуални лицензи за далекосъобщителна дейност, осъществявани чрез съществуващи и/или нови далекосъобщителни мрежи за наземно радиоразпръскване, само след решение на СЕМ. КРС поддържа публични регистри с издадените индивидуални лицензи[49] и издава сертификати за регистрация по общ лиценз (за операторите, излъчващи по кабел или по сателит).

[48] Не могат да бъдат членове на КРС еднолични търговци, собственици, съдружници, акционери, управители (прокуристи) или членове на органи на управление на търговски дружества, държавни предприятия и юридически лица с нестопанска цел, работещи в областта на далекосъобщенията, вж. ЗД, чл. 21.

[49] Подробностите по тези лицензи са обществено достъпни, с изключение на текстовете и приложенията, съдържащи данни, отнасящи се до националната сигурност и отбраната на страната, техническите данни и характеристики на мрежите, както и информацията от финансов характер, представляваща търговска тайна, вж. ЗД, чл. 30.

При изпълнение на правомощията си КРС взима мотивирани решения, които са индивидуални или общи административни актове (публикуват се в „Държавен вестник“[50]) и подлежат на обжалване пред Върховния административен съд. Ежегодно и не по-късно от края на второто тримесечие на следващата година КРС представя на Народното събрание, Министерския съвет и Съвета за електронни медии доклад за състоянието на далекосъобщенията в страната, който се публикува в нейния „Информационен бюлетин“ и на страницата на Комисията в интернет[51].

3.2. Процедури по лицензирането

3.2.1. Лицензионният режим от 1998 г.

Законът за радиото и телевията и Законът за далекосъобщенията (приети през 1998 г.) регламентираха наличието на два типа лицензи, необходими на операторите – програмен, издаван от НСРТ, и далекосъобщителен, издаван от ДКД. Независимо че бе възможно да се кандидатства за получаване само на един от тях, на практика играчите на пазара на електронните медии се принуждаваха да търсят и двата лиценза. Наличието на програмен лиценз даваше разрешение да се произвежда радио- или телевизионна програма, но не и правото тя да се излъчва (било по ефирен, било по кабелен или спътников способ). Така, след като даден кандидат разполагаше с програмен лиценз (получен от НСРТ), от Министерския съвет зависеше дали ще бъде издадено решение за разпространението на тази програма, като самият министър-председател назначаваше комисията, натоварена с конкретната процедура по издаването на далекосъобщителния лиценз.

По този начин лицензирането се превърна в крайно политизиран процес, при който действията на ДКД и МС бяха изцяло непрозрачни. Нещо повече, мотивите за окончателните решения за издаване или отказ за лиценз никога на ставаха публично достояние. Ако изобщо нещо достигаше до обществото, това бяха критериите, на които трябваше да отговарят кандидатите за лиценз, публикувани в бюлетина на Националния съвет за радио и телевизия, но те бяха фактор от второстепенно значение, тъй като не НСРТ, а ДКД и правителството взимаха крайните решения, а наличието на програмен лиценз не бе достатъчно за кандидата.

Първият конкурс за лицензиране на втори национален телевизионен оператор бе обявен през 1999 г. В него се включиха няколко големи медийни компании[52]. След като се запозна с програмните им концепции, НСРТ реши да допусне до финално участие три от тях[53]. В крайна сметка назначената от министър-председателя ко-

[50] ЗД, чл. 34.

[51] ЗД, чл. 38.

[52] В това число „News Corporation“, „Scandinavian Broadcasting Systems“ (SBS), „Modern Times Group“ (MTG) и „Central European Media Enterprises“ (CME).

[53] „Balkan News Corporation“ (bTV), „TV2 LTD“ (с участие на SBS) и „Media Broadcasting Services“, консорциум от „MTG“, „Zodiak VN“ и „LogicInvest“ (компания с ирански капитал).

мисия обяви за победител „Balkan News Corporation“ („бТВ“) – компания, изцяло притежавана от „News Corporation“, тъй като тя беше обещала да инвестира в развитието на втората национална телевизия 20 млн. евро.

Шест месеца след лицензирането на „бТВ“ бе проведен втори конкурс за втори частен национален телевизионен оператор. Повечето от кандидатите, участвали в първия конкурс, се включиха отново. За победител този път бе обявена „Нова телевизия“ (първата частна телевизионна станция в България), тогава собственост на гръцката компания „Antenna Group“. Скандалът, избухнал след съобщаването на победителя, се дължеше на факта, че НСРТ издаде програмни лицензи на три кандидати, а не на един, оставяйки по този начин крайното решение в ръцете на ДКД. Нещо повече, воден от критериите, публикувани в бюлетина му, НСРТ беше поставил „Нова телевизия“ на трето място, докато слуховете я сочеха за победител месеци преди обявяването на конкурса, а същевременно ДКД я избра за първа, без да дава мотиви за своето решение.

Два от неуспелите кандидати – чешката „Mef Holding“ и „Media Broadcasting Services“ – един след друг оспориха решението пред Върховния административен съд (ВАС), който през 2001 г. се произнесе, че ДКД следва да отнеме лицензa за национален обхват на „Нова телевизия“[54]. Като резултат „Нова телевизия“ загуби далекосъобщителния си лиценз за национално излъчване, но запази правото си да действа като местен оператор. В съответствие с решението на ВАС през 2003 г. Комисията за регулиране на съобщенията, като наследник на ДКД, обяви нов конкурс за втори частен национален оператор. Отново тримата кандидати, притежаващи програмен лиценз, се включиха, като Нова телевизия спечели за пореден път, получавайки правото да заработи в национален обхват от 2004 г. Конкурентите ѝ отново обжалваха пред ВАС, но този път той потвърди избирането на „Нова телевизия“[55]. Причините за промяната в решението на ВАС и до днес остават неясни за широката общественост.

3.2.2. Промените в лицензирането от 2001 г.

За предотвратяване на политическото вмешателство (каквото масово се коментираше) в процеса на лицензиране през 2001 г. бяха приети изменения в Закона за радиото и телевизията и в Закона за далекосъобщенията, които влязоха в сила от 05.02.2002 г. Тези промени регламентираха два различни режима на лицензиране:

- Лицензионен режим – отнасящ се до наземното излъчване и изискващ програмен и далекосъобщителен лиценз.
- Регистрационен режим – отнасящ се за операторите, предаващи програмите си по кабел или чрез спътник.

[54] Решение на ВАС, № 731 от 13.07. 2001, по дело 2736/2001.

[55] Решение на ВАС, № 6759 от 14.07.2004, по дело 7244/2003.

Наземни радио- и телевизионни оператори

Независимо че запази необходимостта от два лиценза, промяната в законодателството измени процедурата по лицензирането, като отдаде приоритет на програмния лиценз. Променени бяха и основните органи на регулация – новосформираният Съвет за електронните медии (СЕМ) замени НСРТ като институция, издаваща програмните лицензи, а лицензите за далекосъобщителна дейност станаха задължение на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС), заменила съществуващия ДКД.

Значимостта на промяната се състоеше във факта, че КРС бе задължен да издава далекосъобщителен лиценз при всяко решение на СЕМ за издаване на програмен лиценз[56]. Тоест създадена бе взаимна обвързаност между програмен и далекосъобщителен лиценз с водещо значение на програмния. И двата лиценза се присъждат с валидност от 15 години, като прехвърлянето или прекратяването на единия автоматически се отнася и до другия.

Процедурата е еднаква както за националните, така и за регионалните (местните) програмни лицензи. В съответствие с изискванията на ЗРТ кандидатите за програмен и далекосъобщителен лиценз подават писмено заявление до СЕМ[57]. СЕМ не обявява конкурса за лиценз на базата на собственото си виждане за необходимостта от такъв, а след като получи заявление за искане за лиценз. В рамките на 14 дни след получаването на молбата за лиценз СЕМ е задължен да направи писмено запитване до КРС за техническите параметри, необходими за излъчването на радио- или телевизионна програма в дадения регион (или цялата територия на страната)[58]. В срок от 14 дни след получаването на отговора от страна на КРС, СЕМ обявява конкурс и за двата лиценза (независимо че далекосъобщителният следва от издаването на програмния) в съответствие с наличните свободни честоти. За провеждането на конкурса СЕМ назначава експертна комисия, в която задължително влизат членове на СЕМ и на КРС.

Съобщение с подробностите за конкурса се публикува в „Държавен вестник“[59]. Документите за участие в конкурса включват проект за лиценз за далекосъобщителна дейност и приложение към него, съдържащо технически параметри и изисквания, свързани с творческия, финансовия и техническия капацитет и с опита на кандидата. Задължително се оповестяват също така и критериите за оценяване и тяхното относително значение в общата оценка. Конкурсът се провежда не по-малко от 30 дни след оповестяването на решението за неговото провеждане.

СЕМ класира кандидатите въз основа на конкурсната документация, критериите, доклада на експертната комисия и цялостната оценка за най-пълно съответствие с

[56] ЗД, чл. 52(1),(2).

[57] ЗРТ от 2001, чл. 105(1).

[58] ЗРТ от 2001, чл. 116(3).

[59] ЗРТ от 2001, чл. 116(2).

изискванията на конкурса. В срок от три дни след като е оповестил крайното си решение, СЕМ информира за него КРС и в рамките на 10 дни след решението издава лиценз за радио- и/или телевизионна дейност. От своя страна КРС автоматически издава лиценз за далекосъобщителна дейност. Ако в рамките на 10 дни след решението на СЕМ одобреният кандидат се откаже от лиценза, той се предлага на класирания на второ място кандидат. Ако и вторият кандидат се откаже, процедура се анулира.

Кабелни и сателитни оператори

Промените в ЗРТ от 2001 г. отидоха дори още по-напред по отношение на лицензирането на операторите, разпространяващи програмите си по кабел или спътник. Чрез въвеждането на регистрационен режим[60], определян като стъпка напред в либерализирането на медийната индустрия[61], операторите, които не излъчват програмите си по наземен способ, получават сертификат за регистрация[62] в рамките на 14 дни от подаване на заявлението си. Кандидатите трябва да се съобразят с определен брой общи законови и финансови условия, както и с такива, свързани с изискванията за авторските права, и да подадат набор от документи – програмна концепция, програмен профил и програмна схема. Разрешенията, издавани на базата на тази процедура, са с неограничено действие и нямат изисквания към териториалния обхват на излъчване на програмата. Нещо повече – при този режим Съветът за електронни медии не може да откаже регистрация на кандидат, чиито документи за кандидатстване съответстват на законовите изисквания[63].

Според някои медийни експерти тези изменения в Закона за радиото и телевизията поставят операторите в неравностойно положение. Съществуването на два различни режима за разрешение за извършването на една и съща дейност – лицензионен и регистрационен – предлага по-облекчени условия за операторите, които не излъчват чрез наземен способ. В резултат на това контролът върху дейността на операторите, работещи по регистрационния режим, е занижен и качеството на програмите им е по-ниско.

Дебатът за неравнопоставеността на операторите, работещи по лицензионен и регистрационен режим, предизвика реакция от страна на 50 депутати, които през 2001 г. сезираха Конституционния съд, като поискаха текстовете от ЗРТ, отнасящи се до регистрационния режим, да бъдат отменени. Това искане обаче бе отхвърлено[64].

---

[60] ЗРТ, Раздел IV.

[61] Гарантира на гражданите конституционното им право да търсят, получават и разпространяват информация (чл. 41 от Конституцията на Република България), както и е в съответствие с конституционното право на свободно сдружаване.

[62] ЗРТ, чл. 125 (а)(5).

[63] ЗРТ, чл. 125(а)(4).

[64] Решение на Конституционния съд на РБ № 1/26.03.2002 г. по конституционно дело 17/2001 г.

3.2.3. Блокиране на процеса по лицензирането – 2002 г.

Промените в Закона за радиото и телевизията и в Закона за далекосъобщенията от 2001 г. по общо мнение представляваха важна стъпка в либерализирането на медийното законодателство. Те поставиха пречки пред пряката намеса на правителството в процеса на лицензиране на операторите и либерализираха разпространяването на програмите по кабел или чрез спътник. Проблемите с независимостта на електронните медии обаче не приключиха. Настоящите регулативни органи СЕМ и КРС все още са зависими от политически решения и могат да станат заложник на корпоративни интереси.

Нещо повече, в резултат на продължаващите борби за контрол върху регулацията над електронните медии, през август 2002 г. Парламентът прие допълнителни изменения в ЗРТ [65], които на практика блокираха процеса на лицензиране. Според измененията, като условие да продължи с лицензирането на операторите се поставяше изискването СЕМ съвместно с КРС да представи пред Парламента стратегия за развитието на радио- и телевизионната дейност. Такава стратегия беше разработена и депозирана в Народното събрание в началото на 2003 г.[66] Поради отсъствие на политическо доверие към независимостта на СЕМ обаче, както и заради опасения, че той може да стане жертва на корпоративни интереси, Парламентът дори не разгледа предложения стратегически документ, с което изцяло блокира лицензинонния процес[67]. Мотивите около възникналата ситуация не са съвсем ясни, но преобладаващото мнение в обществото е, че правителството е загубило доверие в СЕМ, тъй като се смята, че някои от членовете му защитават определени икономически интереси.

В условията на блокирания лицензионен процес през 2003 г. бяха приети нови изменения в Закона за радиото и телевизията, предвиждащи въвеждането на временни разрешителни[68]. Въз основа на тези промени КРС издаде над 100 временни разрешителни за далекосъобщителна дейност. Междувременно през 2004 г. някои текстове от ЗРТ бяха отново изменени, което позволи издаването на временните разрешителни да бъде удължено с още два месеца[69]. Операторите, работещи с временни разрешения за далекосъобщителна дейност, обаче нямат одобрени програмни лицензи от СЕМ, което е в противоречие със ЗРТ[70].

---

[65] Изменения в ЗРТ, публикувани в ДВ, бр. 77 от 09.08.2002 г. (по-нататък за краткост – ЗРТ от 2002).

[66] СЕМ: Стратегия за развитие на радио-и телевизионната дейност, достъпна в интернет на електронен адрес http://www.cem.bg/r.php?sitemap_id=131, посетен на 04.08.2005 г.

[67] Бележки от кръглата маса.

[68] Промени в ЗРТ, публикувани в ДВ, бр. 99 от 2003 г. (по-нататък за краткост ЗРТ от 2003). ЗРТ от 2003, чл. 9(а)1–3.

[69] Промени в ЗРТ, публикувани в ДВ, бр. 99 от 2004 г. (по-нататък за краткост ЗРТ от 2004). ЗРТ от 2004, чл. 9(а)4.

[70] Бележки от кръглата маса.

В този смисъл сред приоритетите, залегнали в проекта за бъдещия Закон за радиото и телевизията, разработван от Българската медийна коалиция (вж. раздел 3.1.1.), е и възстановяването на ефективния процес на лицензиране[71].

3.3. Мерки по прилагането

Съветът за електронни медии (СЕМ) отговаря за спазването на закона и следи за това радио- и телевизионните оператори да изпълняват изискванията, вписани в програмните им лицензи. ЗРТ дава на СЕМ правото да прекрати или отнеме програмен лиценз. С оглед на блокирания процес по лицензирането и на обстоятелството, че толкова много оператори осъществяват дейността си на базата на временни разрешителни, реалните правомощия на СЕМ са силно ограничени.

Програмният лиценз на оператор се прекратява с изтичане на срока на действие. Ако операторът пожелае да продължи лиценза си, той трябва да уведоми за тези си намерения СЕМ не по-късно от шест месеца преди изтичането на лиценза. При такива случаи СЕМ разглежда молбата и ако реши да я уважи, следва да информира КРС, при това не по-късно от три месеца преди изтичането на лиценза на оператора, за да бъде удължен съответно и срокът на далекосъобщителния лиценз.

СЕМ има правото да прекрати даден лиценз и предсрочно – при закриване на юридическото лице или при смърт на физическото лице, носител на лиценза, или при подадена молба от лицензирания за предсрочно прекратяване. При подобно обстоятелство, водещо до прекратяване на програмния лиценз, СЕМ задължава КРС да прекрати и лиценза за далекосъобщителна дейност.

В случай на промяна на дейността на даден оператор от обществена към търговска СЕМ взема решение за прекратяване на лиценза, а носителят му получава правото да кандидатства за търговски оператор или да поиска промяна в лиценза си, когато промяната се налага от самото естество на дейността.

Практиката показва обаче, че съществува законова недостатъчност по отношение на възможностите за промяна на собствеността на радио- и телевизионните оператори, която не отговаря на динамиката на медийния пазар и препятства неговото развитие. Тъй като лицензите са индивидуални (издадени на юридическо или на физическо лице/едноличен търговец), промяната на собствеността води до прекратяване на лиценза. По тази причина операторите са принудени да търсят различни юридически механизми, чрез които да прикрият промени или прехвърляния в собствеността. Това води до т.нар. „правна илюзорност“, при която промяната на собствеността се осъществява чрез увеличаване на капитала на съответния оператор или чрез конституирането на правен субект, зад който реално се крие друг субект, който фактически осъществява дейността, т.е. целта се постига чрез заобикалянето на закона[72].

[71] Вж. Протокол от публичното обсъждане, организирано от фондация „Център Сорос за културни политики“, София, 13.02.2004 г.

[72] Бележки от кръглата маса.

Програмен лиценз може да бъде отнет и при грубо нарушение на принципите на радио- и телевизионната дейност или при систематични нарушения на ЗРТ[73], както и при констатиране на невярно декларирани данни[74]. При доказани нарушения СЕМ в рамките на един месец е длъжен да разгледа и обсъди представените му документи по случая и да вземе решение дали да наложи глоба и/или да отнеме лиценза на оператора.

Отнемането на лиценза става чрез мотивирано решение на СЕМ, при това след предварително изпратено писмено предупреждение, съдържащо определен срок за отстраняване на причината за предупреждението. Лицензът се отнема, когато в рамките на определения срок за отстраняване на нарушението операторът не го е отстранил, както и когато за едно и също нарушение вече са били наложени последователно две санкции. Решението за отмяна на лиценза определя срок (не по-малък от две години), в който носителят на отнетия лиценз не може да кандидатства за нов лиценз. В случаи на отнемане на лиценз на оператор СЕМ уведомява за това КРС, която в срок от 10 дни отнема лиценза за далекосъобщителна дейност. С отнемането на лиценза за далекосъобщителна дейност операторът се задължава незабавно да прекрати извършваната от него радио- и телевизионна дейност.

3.4. Независимост на радио- и телевизионните оператори

Независимостта на електронните медии в България много често се определя като по-ограничена в сравнение с тази на печатните медии, тъй като при тях действат различни механизми за контрол. Причината за тази разлика се крие в монопола на държавата върху радиочестотния спектър. В миналото контролът върху радио- и телевизионната дейност бе изцяло политически мотивиран. Все повече и повече обаче като причина се налагат икономически и корпоративни интереси, тъй като спонсорите на политическите централи имат своите бизнес интереси на териториите на рекламата и на телевизиите[75].

По времето на социализма държавата бе наложила тотален контрол върху всички медии. След 1989 г. медиите като цяло и електронните в частност се превърнаха в арена на противоборство между остарелите стереотипи за правителствен контрол над тях и съществуващите на Запад демократични медийни модели – либерален, оставящ пазара като единствен регулатор на дейността им, и патерналистичен – отварящ път за създаване на т.нар. обществени медии[76]. И в двата случая обаче е еднакво важно да се гарантира независимостта на медийната регулация – политическа и икономическа.

[73] ЗРТ, чл. 7, 10, 13(4), 19.

[74] ЗРТ, чл. 111.

[75] Бележки от кръглата маса.

[76] Inglis, F. Media Theory. Cambridge, Mass.: Basil Blackwell, 1990.

По отношение на *политическата* независимост на регулационния орган настоящият Закон за радиото и телевизията постановява, че веднъж избрани, членовете на Съвета за електронни медии могат да бъдат освободени само по решение на СЕМ. Идеята в случая е да се избегне възможността те да бъдат освобождавани от онези, които са ги избрали, т.е да се гарантира политическата им независимост и правото им да вземат решения единствено въз основа на професионализма и обществения интерес[77]. За съжаление всяко новоизбрано правителство търси и намира начини да заобиколи принципите, гарантиращи независимостта на регулаторния орган.

Имаше случай, при който правителството съумя да прекрати мандата на членовете на заварения от него регулаторен орган преди изтичането му, като създаде нов регулатор. Така чрез промените в Закона за радиото и телевизията от 2001 г. НСРТ бе заменен от СЕМ, което позволи освобождаването на всички дотогавашни членове на регулатора, избрани от парламентарната квота. Това представляваше нарушение на принципите за независимост, спазване на срока на мандата на избора и ненамеса в работата на регулаторния орган, ясно зададени в Препоръката на Съвета на Европа (2000 г.)[78]. Едно от първите решения на новосъздадения СЕМ бе да прекрати предсрочно мандата на тогавашния генерален директор на БНТ (вж. раздел 3.1.1.).

В рамките на провеждания дебат сред професионалната общност по необходимостта от изменения в медийния закон през 2004 г., бяха формулирани редица предложения за начина на избор на членовете на регулаторния орган, гарантиращ политическата им независимост (вж. раздел 3.1.1.). Все още е твърде рано да се прецени обаче кои промени (ако има такива) ще бъдат включени в бъдещите изменения на закона.

Друг аспект, тясно свързан с политическата независимост на регулаторния орган, е неговата *финансова* независимост. Тъй като фонд „Радио и телевизия“ не съществува (вж. раздел 4.3.), СЕМ се финансира изцяло от държавния бюджет, което го прави зависим от политическата воля на управляващите. Следователно е необходимо или незабавно да се намери механизъм, способен да осигури функционирането на този фонд, или да се потърси друг начин за обезпечаването на финансовата независимост на регулаторния орган от държавния бюджет, за да се избегне пряката му зависимост от управляващото мнозинство.

В Закона за радиото и телевизията съществуват определени текстове, които целят да гарантират *икономическата* независимост на регулаторния орган. С оглед

[77] В този смисъл е и Решение на Конституционния съд на Република България № 10/26.06.1999 г. по конституционно дело 36/1998 г.

[78] Съвет на Европа, Препоръка № 23/2000 на Комитета на министрите на Съвета на Европа към държавите-членки относно независимостта и дейността на органите за регулация в електронните медии, приета от Комитета на министрите на 20.12.2000 г. по време на 735-ото заседание на представителите на министрите.

на това ЗРТ регламентира броя на последователните мандати на членовете на СЕМ, както и позициите, които те не могат да заемат в срок от две години след изтичането на мандата им (вж. раздел 3.1.1.).

ЗРТ задължава членовете на СЕМ (вж. раздел 3.2.2.) да уведомяват за наличието на евентуален конфликт на интереси, който може да повлияе на техните решения (вж. раздел 3.1.1.). Сходни са и разпоредбите в Закона за далекосъобщенията, гарантиращи икономическата независимост на членовете на КРС.

Законовите изисквания обаче не са в състояние да осигурят независимостта на регулаторните органи и това на практика директно рефлектира върху работата на обществените оператори (най-вече БНР и БНТ) и политизира процедурата по лицензирането. Примерът с блокираното през последните три години лицензиране на обществените и търговските оператори е достатъчно красноречив в това отношение (вж. раздел 3.2.).

Процесът на лицензиране на операторите, както и цялостният контекст на независимостта на електронните медии намират отражение в Доклада на организацията „Freedom House“ за състоянието на медиите в България през 2003 г. В него е отбелязано, че от „свободни“ те са станали „частично свободни“ в резултат на продължаваща политическа намеса в обществените оператори и с оглед на увеличения брой съдебни дела за клевета срещу журналисти и издатели. За 2003 г. експертите на „Freedom House“ посочват като най-голям проблем „политическия контрол върху държавните електронни медии, политизирания процес на лицензиране и манипулациите в рекламната дейност, които представляват заплаха за независимостта на медиите, особено на местно и регионално ниво“[79].

Индексът за устойчивостта на медиите (Media Sustainability Index) на IREX за 2003 г., определян от български медийни специалисти, сочи известен, макар и минимален спад в оценката (от 2,3 на 2,25) в сравнение с предходната 2002 г.[80] Това още веднъж показва, че основните пречки пред развитието на медиите в страната, отчетени от експертите през 2002 г., не са отстранени и положението не се е подобрило. Индексът заключава, че независимо от факта, че медийният сектор в България се развива стабилно през последните години, той не е напълно освободен от политическа и икономическа намеса. По отношение на цялостното състояние в сектора през 2003 г. специалистите от IREX формулират няколко основни фактори, които влияят върху устойчивото развитие на медиите:

- Липсата на обществено разбиране за необходимостта от защита на свободата на медиите.

[79] Freedom of Press Index for 2003 A Global Survey of Media Independence. Ed. by Karin Deutsch Karlekar. Freedom House, достъпен в интернет на адрес http://www.freedomhouse.org/pfs2003/pfs2003.pdf (посетен на 04.08.2005 г.).

[80] IREX Media Sustainability Index, 2003 *Bulgaria*, 2004, Washington DC, достъпен на страницата на IREX в интернет на адрес http://www.irex.org/msi/2003/MSI03-Bulgaria.pdf (посетен на 01.05.2005 г.), по-нататък за краткост MSI 2003.

- Критични пропуски в дейността на регулаторните органи.
- Обезпокоително спиране на процеса на лицензиране на нови оператори.
- Политически мотивирани опити (макар и провалени) да се приеме ново медийно законодателство без консултиране с медийната общност.
- Спорадични опити да се оказва политически натиск върху медиите.

4. Регулация и управление на обществените оператори

Законът за радиото и телевизията регламентира както общата програмна рамка, така и управленската структура на обществените оператори (БНР и БНТ). Колкото до техните конкретни програмни задължения, те са подробно описани в програмните им лицензи, издавани от регулаторния орган СЕМ.

4.1. Обществени оператори

Законът за радиото и телевизията прави разграничение между обществени и търговски радио- и телевизионни оператори. Той определя БНР и БНТ като националния обществен радио- и съответно телевизионен оператор, задължени по закон да[81]:

- излъчват политическа, икономическа, културна, научна, образователна и друга обществено значима информация;
- осигуряват достъп до националните и общочовешките културни ценности и да популяризират научните и техническите достижения чрез излъчването на български и чуждестранни образователни и културни програми за всички възрастови групи;
- защитават чрез своята програмна политика националните интереси, общочовешките културни ценности, националната наука, образование и култура на всички български граждани без оглед на етническия им произход;
- насърчават създаването на произведения на български автори;
- развиват българската култура.

Законът изисква от БНР и БНТ да създават и излъчват радио- и телевизионни програми и допълнителна информация. Излъчванията на програмите на БНР и БНТ се осъществява или чрез техни собствени далекосъобщителни съоръжения, или на базата на договор с лицензирани далекосъобщителни оператори. БНР и БНТ са задължени по закон да въвеждат и предлагат нови радио- и телевизионни

[81] ЗРТ, чл. 6(3).

услуги и да създават условия за разпространение и въвеждане на цифрови и други нови технологии в радио- и телевизионната дейност, което обаче не е бюджетно обезпечено.

Съветът за електронни медии има задължението да оценява и регулира поведението на БНТ и БНР по отношение на изпълнението на техните обществени функции. Българският модел на обществени електронни медии по начина, по който се прилага от БНТ, не е насочен към нишите, към които търговските оператори не проявяват интерес, а по-скоро е ориентиран към масовата аудитория, като предлага разнообразна гама в съдържанието. Развлекателните програми в БНТ доминират над специализираните предавания.

4.2. Услуги

Българското национално радио и Българската национална телевизия създават национални и регионални програми. Те предлагат предавания за българските граждани, за които българският език не е майчин, и такива, предназначени за българите в чужбина. БНТ излъчва и сателитен канал „България“. През 2004 г. общият брой часове програма, излъчени от БНР, възлиза на 73 566, а на БНТ – съответно на 18 788 (вж. табл. 3).

Таблица 3. Програми на БНР и БНТ (2004 г.)

	Програма	Часове на излъчване	
		(на ден)	(на година)
БНР	„Хоризонт“ (национална)	24	--
	„Христо Ботев“ (национална)	24	--
	„Радио България“ (за чужбина) [82]	57	--
	„Радио Варна“ (регионална)	24	--
	„Радио Пловдив“ (регионална)	18	--
	„Радио Стара Загора“ (регионална)	18	--
	„Радио Шумен“ (регионална)	18	--
	„Радио Благоевград“ (регионална)	18	--
	Общо	--	73,566
БНТ	„Канал 1“ (национална)	24	--
	„ТВ България“ (по спътник)	12	--
	Четири регионални програми (всяка)	3 ч. 50 мин.	--
	Общо	--	18,788

Източник: Министерство на финансите[83]

[82] Часове програма, излъчвани средно на ден на български и на още 9 чужди езици.

[83] Министерство на финансите, Доклад за Закона за държавния бюджет за 2004, достъпен по интернет на електронна страница http://www.minfin.government.bg (посетена на 04.08. 2005 г.).

През последните няколко години БНТ произведе или закупи различни комерсиални програми, включително игри и токшоу (много близки по формат до предаванията, излъчвани по „бТВ“ и „Нова телевизия“), както и сапунени сериали. Успехът на тези предавания засили конкурентната позиция на БНТ по отношение на дял на аудиторията в сравнение с търговските оператори. През 2004 г. новините и актуалните информационни предавания на БНТ „Открито“ и „Актуално“ са сред най-популярните сред националната зрителска аудитория, като същото се отнася и за културно-образователните предавания „Всяка неделя“ и „Национален календар“[84]. За съжаление това не е валидно за цялата гама от предавания, които БНТ предлага.

Регионалните програми на БНР и БНТ отразяват събития от местно значение. Те се създават в регионалните радио- и телевизионни центрове и са предназначени както за населението от съответния регион, така и за националната радио- и телевизионна аудитория. Територията на регионите, регионалните програмни схеми и участието на радио- и телевизионните центрове със собствени предавания при създаването на националните радио- и телевизионни програми, се утвърждава от управителните съвети на БНР и БНТ.

Таблица 4. Покритие на националните и регионалните програми на БНТ (2002 г.)

Програма	Териториално покритие за страната в %	Достъп на населението в %
Канал 1	100	94,4
Регионален ТВ център, Благоевград	5	3
Регионален ТВ център, Варна	1	7
Регионален ТВ център, Пловдив	1	9
Регионален ТВ център, Русе	1	9

Източник: СЕМ и КРС[85]

4.3. Финансиране на обществените оператори

БНР и БНТ са задължени по закон да съставят, изпълняват, приключват и отчитат самостоятелен бюджет. Управителните съвети на двете медии в рамките на бюджетите си утвърждават бюджет (или бюджетна сметка) на своите регионални

[84] Според данни на пипълметрични изследвания на TV plan/TNS за периода 28.06–04.07.2004 г., публикувани в Информационния бюлетин на БНТ, достъпен в интернет на адрес http://www. bnt.bg (посетен на 04.08.2005 г.).

[85] *Експертен доклад на СЕМ, ноември 2002*, с. 38. Вж. *Годишен доклад на КРС за 2003*, с. 45.

подразделения и другите структурни звена. Според изискванията на закона[86] в бюджетите на БНР и БНТ постъпват средства от:

- финансиране от фонд „Радио и телевизия“ – все още недействащ;
- субсидия от държавния бюджет;
- собствени приходи от реклама и спонсорство;
- постъпления от допълнителни дейности, свързани с радио- и телевизионната дейност;
- дарения и завещания;
- лихви и други приходи, свързани с радио- и телевизионната дейност.

Според Закона за радиото и телевизията БНР и БНТ имат правото да получават субсидия от държавния бюджет до 31.12.2003 г., след което с всяка изминала година размерът на тази субсидия намалява за сметка на увеличаващото се финансиране от фонд „Радио и телевизия“[87]. Пак според ЗРТ през 2004 г. БНР и БНТ би трябвало да получат финансиране от държавния бюджет, равно на сума, възлизаща на 40% от предходната година, а останалите 60% да се набират от фонд „Радио и телевизия“. Към 01.01.2007 г. ЗРТ предвижда прекратяване на финансирането от държавния бюджет и пълното му заместване със средства от фонда. На практика обаче фонд „Радио и телевизия“ не функционира, така че обществените оператори продължават да разчитат на финансиране от държавния бюджет.

4.3.1. Фонд „Радио и телевизия“

Законът за радиото и телевизията предвижда създаването на фонд „Радио и телевизия“ към СЕМ, който да финансира радио- и телевизионната дейност.

Фондът се управлява от Управителен съвет, определян от СЕМ, в който влиза представител на Министерството на финансите, на Министерството на транспорта и съобщенията и представители на обществените и търговските електронни медии. СЕМ приема правилник за структурата и дейността на фонда и на неговия Управителен съвет, както и назначава изпълнителния директор на фонда.

Приходите в този фонд се набират основно от два източника[88]. Първият от тях са месечните вноски от домакинствата за приемането на радио- и телевизионни програми, събирани на база регистриран електромер. Законът определя механизми за

[86] ЗРТ, глава 4.

[87] ЗРТ, чл. 2(2) от Преходните и заключителни разпоредби.

[88] Другите източници на финансиране на Фонда, определени според ЗРТ, включват приходи от лихви, дарения и наследства.

уточняването на размера на тези вноски за гражданите, физическите лица, както и за онези, които са освободени от плащане. Все още обаче не съществува механизъм за събирането на месечните такси.

Вторият източник са събираните от СЕМ първоначални и годишни лицензионни такси (за наземните оператори) и регистрационните такси (за операторите, излъчващи по кабел или сателит) – вж. Раздел 3.2. Лицензионните и регистрационните такси се определят по тарифа, приета от Министерския съвет по предложение на СЕМ.

Въпреки че СЕМ представи няколко проекта за тарифи на лицензионни и регистрационни такси, в резултат на което бяха разменяни докладни записки и мнения, Министерският съвет прие окончателна тарифа едва през май 2004 г. Но тъй като решението предвиждаше събиране на такси със задна дата, т.е. за време преди одобряването на тарифата, това доведе до нейното обжалване от страна на оператори пред Върховния административен съд, който частично отмени решението[89].

Но дори и да действаше на базата на постъпващото финансиране от посочените източници, функционирането на фонд „Радио и телевизия“ вероятно отново щеше да бъде политически обвързано. Управляван от представители на държавните институции и СЕМ (избиран на базата на парламентарна и президентска квота), този фонд в дефинирания му от ЗРТ формат едва ли би позволил реална независимост на обществените и търговските оператори.

По мнението на немалко медийни експерти фонд „Радио и телевизия“ не може да започне да функционира по начина, предвиден в Закона за радиото и телевизията, т.е. на базата на събирането на обществените такси (месечните вноски от домакинствата за приемането на радио- и телевизионни програми). Причините са както липсата на политическо желание за въвеждането на непопулярна сред хората мярка, каквато е таксата, така и специфичните ангажименти, поети на държавно ниво към Международния валутен фонд за стабилизиране на икономиката[90]. Ето защо е необходимо законовото регламентиране и въвеждане на други механизми, които да гарантират независимостта на обществените медии[91].

Така към днешна дата БНР и БНТ са принудени да разчитат на финансиране от държавния бюджет. Тази ситуация поставя под сериозен въпрос политическата независимост както на двата обществени оператора, така и на регулаторния орган. Наред с това тя не позволява на електронните медии (в това число и на търговс-

[89] Постановление на МС № 99 от 17.05.2004 г., обн., ДВ, бр. 44 от 25.05.2004 г., в сила от 25.05.2004 г., попр., бр. 52 от 18.06.2004 г. и Решение на ВАС № 9028/04.11.2004 г. за частична отмяна на Тарифата.

[90] Бележки от кръглата маса.

[91] Бележки от кръглата маса.

ките) да кандидатстват за финансиране от фонд „Радио и телевизия“ за различни проекти от обществен интерес и национално значение, както и за проекти, насочени към разширяване на аудиторията и териториалния им обхват.

Като цяло неприлагането на Закона за радиото и телевизията по отношение на функционирането на фонд „Радио и телевизия“ (или на някакъв друг адекватен механизъм със същите цели) има негативен ефект върху развитието на медийния сектор в страната. Това дава повод за критики към България от различни международни институции (Европейска комисия, Съвет на Европа и т.н.) за неспособността ѝ да осигури ефективното прилагане на правните разпоредби.

Най-ниската оценка от Индекса за устойчивост на медиите (Media Sustainability Index) за 2003 г. бе по отношение на лицензионните процедури и независимостта на бившите държавни радио и телевизия. По мнението на експертите:

> Независимо че БНР и БНТ се наричат обществени и че се управляват от обществени съвети, на практика и двете медии се финансират пряко от държавата чрез бюджета. Политическото влияние върху тях е видимо и нито една от двете не е направила необходимия напредък в прехода си от държавна към обществена. Нещо повече, държавната субсидия дори ги поставя в привилегировано положение по отношение на останалите медии, с които те са в конкуренция.[92]

4.3.2. Държавна субсидия

За 2004 г. общият размер на субсидията, отпусната от държавния бюджет за БНТ и БНР, бе 81,035 млн. лева, в това число и разходите, предвидени за капитални вложения[93].

Субсидията от държавния бюджет се разходва за подготовка, създаване и разпространение на национални и регионални програми, както и за заплатите на служителите. Размерът ѝ се определя на базата на утвърден от Министерския съвет норматив за час програма (без оглед на вида на програмата). Към субсидията се прибавя и перо (целева субсидия) за дълготрайни материални активи – по списък, ежегодно утвърждаван от Министерството на финансите.

Разходната част на бюджета се съставя по класификацията на разходите на държавния бюджет, а превишението на приходите над разходите в края на годината е приходен остатък и се включва към бюджета за следващата година. Това устройство на финансирането на БНР и БНТ категорично показва, че то не е обект на обществен, а на чисто административен контрол. Това на свой ред създава възможности за политическа зависимост и за намеса на държавата в дейността им.

[92] Media Sustainability Index, 2003.

[93] Министерство на финансите, *Доклад за държавния бюджет за 2004.*

За да оправдаят финансирането си от държавната субсидия, разходите на БНТ и БНР трябва да бъдат обвързани с производството на програми, служещи на обществения интерес. Настоящата система на финансиране отчита себестойността на час програма, без оглед на вида ѝ, което изисква въвеждането на нови конкретни механизми за отчетност и контрол[94]. В този смисъл общественият характер на БНТ и БНР следва да бъде по-ясно дефиниран от закона, за да се гарантира целесъобразното разходване на отпусканите им от държавата средства за обществени цели.

През 2004 г. БНР получи държавна субсидия в размер на 30,7[95] млн. лева за подготовката, създаването и излъчването на 73 566 часа програма, докато средствата, отпуснати на БНТ, бяха 47,1, съответно за 18 788 часа програма (вж. табл. 3). Според един от членовете на Управителния съвет на БНТ обаче бюджетната субсидия за телевизията на практика стига за производството и излъчването дневно по 18 часа програма по „Канал 1“, докато за останалите 6 часа програма на ден средствата се набират от рекламните постъпления[96].

4.3.3. Реклама

Законът за радио и телевизия поставя ограничения пред БНТ за излъчването на реклама, според които общият обем на рекламата не може да надхвърля повече от 15 минути на денонощие и 4 минути на час. За търговските оператори, излъчващи програми от обществен интерес, часовото ограничение е 6 минути, а за останалите частни станции то е 12 минути.

БНТ продължава да бъде третият най-главен играч на пазара на телевизионната реклама след „бТВ“ и „Нова телевизия“, независимо че е налице известна тенденция към спад в приходите от реклама по „Канал 1“ – ако за април 2003 г. делът им е възлизал на 9,3%, за същия месец от 2004 г. цифрата е 7,5%[97]. Спад се забелязва и при времетраенето на рекламите – от 12,5% през април 2003 г. на 9,6% през април 2004 г. За април 2004 г. постъпленията в „Канал 1“ на БНТ са в размер на 1,901 млн. лева[98].

През 2003 г. „бТВ“ обжалва пред съда държавната субсидия, отпускана за БНТ, мотивирайки се, че това финансиране създава условия за нелоялна конкуренция, тъй като обществената телевизия получава едновременно приходи и от реклама, и от държавния бюджет. Случаят все още не е решен. Дебатът за финансирането на БНТ тече от 1998 г., след приемането на ЗРТ. Търговските

[94] Бележки от кръглата маса.

[95] Министерство на финансите, *Доклад за държавния бюджет за 2004.*

[96] Интервю с Иван Такев, член на УС на БНТ, София, юли 2004 г.

[97] По данни на TV Plan/TNS от изследване, публикувано в сп. „Медия свят“ от юни 2004 г.

[98] Информация от пипълметрично изследване на TV Plan/TNS.

оператори твърдят, че не е справедливо обществените електронни медии да излъчват реклами, и обвиняват БНТ, че предлага по-високи цени, с които те не могат да се конкурират за придобиването на правата за излъчване на събития от обществен интерес. От своя страна БНТ и БНР се оплакват, че държавната субсидия, която получават, е недостатъчна, за да са в състояние да изпълняват пълноценно обществените си задачи.

4.4. Структура на управлението на обществените оператори с национално покритие

Според Закона за радиото и телевизията структурата на управление на обществените електронни медии в България БНР и БНТ се представлява от Управителен съвет и генерален директор. И генералният директор, и членовете на УС изпълняват функциите си въз основа на договори за управление, които указват техните права и задължения.

4.4.1. Управителен съвет

Състав

Управителните съвети и на двете обществени електронни медии се състоят от по пет членове, одобрявани от СЕМ по предложение на генералния директор, респективно на БНР и на БНТ, като и двамата генерални директори са председатели на тези съвети по право. В тяхно отсъствие те упълномощават член на Управителния съвет, който да ги замества.

Мандатът на управителните съвети е от 3 години, като никой от представителите им няма право да бъде избиран в тях за повече от два последователни мандата. Едно лице няма правото да бъде едновременно член на УС на БНТ и на БНР, както и да е член на един от двата съвета и на СЕМ. Мандатът на членовете на управителните съвети се прекратява от СЕМ след предложение от страна на съответния генерален директор при същите условия, предвидени в Закона за членовете на СЕМ (вж. раздел 3.1.1.).

Така заложени, условията за избиране на органи за управление на БНР и БНТ създават известна неяснота. Законът постановява, че СЕМ одобрява членовете на управителните съвети на БНР и БНТ по предложение на съответния генерален директор, но не регламентира в детайли какво се случва, ако СЕМ реши да отхвърли предложените кандидатури. Тази празнота е обект на различни интерпретации и неколкократно е създавала напрежение в отношенията генерален директор – регулаторен орган[99]. На практика регулаторният орган нерядко връща

[99] Такива ситуации имаше през 1998 г. след избора на генерален директор на БНР, както и през 2001 и 2004 г. след избирането на генерални директори на БНР и БНТ.

предложения, какъвто беше и случаят с БНТ, продължил няколко месеца през 2004 г. В резултат на това през този период УС на БНТ трябваше да заседава (и да взема решения) в непълен състав, т.е. с четирима вместо с петима членове[100].

Отговорности

Управителните съвети на БНР и БНТ определят основните насоки за развитие, обема и структурите на програмите, приемат правилници за структурата и организацията на дейността, за работната заплата, за заплащането на извънщатните сътрудници, за редакционната и рекламната дейност, за съхраняването и ползването на фондовете и за външните и съвместните продукции.

По отношение на бюджета съответният Управителен съвет изработва проектобюджет, включващ субсидията от държавата, и след съгласуване със СЕМ го представя за одобрение в Министерството на финансите за включването му в общия държавен бюджет. Управителният съвет на БНР/БНТ приема също така отчета на генералния директор за изпълнението на бюджета.

По предложение на генералния директор (председател на УС) Управителният съвет взима решения за откриване или закриване на регионалните станции, определя статута, структурата и управлението им, съгласувано със СЕМ, утвърждава всички договори за реклама и спонсорство, както и всички други договори със стойност над посочената в правилниците за организация и дейност[101].

Управителните съвети на БНР и БНТ се свикват на заседания от съответния генерален директор или по инициатива на най-малко двама от членовете на Съвета. Решенията се взимат с обикновено мнозинство.

За времето на мандата си членовете на управителните съвети получават месечно възнаграждение в размер на три четвърти от месечното възнаграждение на членовете на СЕМ.

4.4.2. Генерален директор

Законът за радиото и телевизията поставя към генералния директор и членовете на УС на БНР/БНТ същите изисквания, както към членове на СЕМ (вж. раздел 3.1.1.). Кандидатите са задължени да имат поне 5 години стаж в съответната медия, като академичен опит или друг стаж не се зачита.

Мандатът на генералния директор е 3 години, като дадено лице не може да заема този пост повече от два последователни мандата. Мандатите се прекратяват предсрочно на основанията, предвидени за предсрочно прекратяване на мандат на член на СЕМ, или при извършване (или допускане да бъдат извършени от страна

[100] Бележки от кръглата маса.

[101] ЗРТ, чл. 62.

на други лица) на груби или системни нарушения на принципите за осъществяване на дейността на радио- и телевизионните оператори. При такива случаи до провеждането на нов избор за генерален директор, който следва да се извърши в срок до 3 месеца, ръководството на съответната организация се възлага на лице, одобрено от СЕМ и отговарящо на условията, посочени в Закона за радиото и телевизията.

Текстовете от Закона за радиото и телевизията по отношение на мандата на генералния директор на БНР/БНТ предизвикват немалко въпроси. Спорно е например дали срокът от 3 години е достатъчен за провеждането на дългосрочна стратегия за развитие на обществените електронни медии. Проблемът се задълбочава допълнително и от обстоятелството, че в България мандатът на правителството е 4 години, и нерядко, както показва практиката, политиците използват по-краткия срок на управление на ръководните органи на БНР и БНТ като средство за манипулация, натиск и намеса в дейността на обществените електронни медии.

Изборите за генерални директори на БНР и БНТ през 2001 г. потвърдиха опасенията в тази насока, тъй като процедурата по тях бе политически манипулирана. В случая с БНР политическата намеса доведе до криза в управлението на БНР, разрешена едва след решение на Върховния административен съд. Подобна бе ситуацията и в БНТ, където, независимо че на генералния директор Лиляна Попова ѝ оставаха само няколко месеца до края на мандата, той бе прекратен предсрочно (вж. раздел 3.1.1.)[102].

Отговорностите[103] на генералния директор на БНР, респективно на БНТ, включват задълженията да:

- провежда програмната политика;
- осъществява оперативното ръководство на БНР/БНТ и на тяхното имущество;
- предлага на СЕМ за утвърждаване членовете на Управителния съвет и прави предложение до СЕМ за предсрочното прекратяване на мандата им;
- свиква и председателства заседанията на Управителния съвет;
- сключва и прекратява трудовите договори на служителите;
- осъществява правата на работодател по Кодекса на труда;
- представя БНР/БНТ пред всички физически и юридически лица в страната и в чужбина;
- организира съставянето на проектобюджета и го внася за приемане в Управителния съвет;

[102] Решение на ВАС № 2999 от 28.03.2002 г.

[103] ЗРТ, чл. 68.

- организира изпълнението, приключването и отчитането на бюджета и го внася за приемане от Управителния съвет.

Генералните директори на БНР и БНТ получават месечно възнаграждение в размер, равен на възнаграждението на председател на постоянна комисия в Народното събрание.

Цялостната управленска структура на БНТ включва[104]: генерален директор, Управителен съвет, програмна дирекция, изпълнителен директор, контролна дирекция, дирекция "Информация", финансова дирекция, главен координатор, дирекция "Техника и продукция", дирекция "Международна дейност", административен отдел, дирекция „Маркетинг и продажби", главен секретар, главен юрист и директор „Връзки с обществеността". Има и други спомагателни органи за управление: художествен съвет, програмен съвет, експертен съвет, съвет за техническо развитие и бюджетна комисия и арбитраж.

Като цяло обаче цялата отговорност лежи върху генералните директори на двете медии. Практиката показва, че с оглед на тези огромни отговорности и задължения на генералните директори на БНР/БНТ по отношение на управлението на съответните организации законодателната рамка отново поражда дефицити. От една страна, решенията по всички възлови стратегически въпроси за развитието на тези две медии се взимат от управителните им съвети, които упълномощават генералните директори да осигурят изпълнението им, а от друга – основната отговорност за тези действия и последствията от тях се носи от съответния генерален директор, като механизми за колективна отговорност не са предвидени. Резултатът от това е, че за последните 6 години няма генерален директор на БНТ и БНР, който по един или друг начин да не е бил санкциониран от различните контролни органи[105]. Това води до допълнителна демотивация при управлението от страна на генералните директори.

Настоящата концентрация на власт в длъжността на генералния директор обаче крие рискове за налагането на авторитарен стил на управление. Има случаи, при които генерален директор съзнателно игнорира процедурите, изискващи одобрението на УС, и отказва да се съобрази с мненията на членовете му даже и по въпроси от стратегическо значение. Така например по време на мандата на Кирил Гоцев като генерален директор на БНТ (възложен му за периода 2002–2005 г., но прекратен през 2004 г.) някои от членовете на УС изразиха оплаквания, че волята им е била пренебрегвана и медията е била управлявана еднолично[106].

[104] Доста аналогична е и управленската структура на БНР.

[105] Ревизионни актове на Агенцията за финансов контрол и Сметната палата на БНР и БНТ за 1997–2004 г.

[106] Вж. стенограма от заседание на Комисията по медиите от 04.02.2004 г.

Отбелязаните слабости в структурата на управлението на БНР и БНТ допълнително затрудняват мениджмънта на тези две организации, като се има предвид и огромният брой служители, които работят в тях. Заетите на щат в БНТ за 2002 г. са 1965[107], а в БНР – съответно 1547. За сравнение числеността на персонала на „бТВ“ е 268[108].

4.4.3. Кризата в управлението на БНТ

На няколко пъти СЕМ се оказа неспособен да се справи с критични ситуации, възникнали в електронните медии.

Пример за това е общественият скандал, който избухна в началото на 2004 г. в БНТ по повод договор, подписан от тогавашния генерален директор Кирил Гоцев с руската рекламна агенция „Video International“. По силата на този договор, сключен без одобрението на Управителния съвет, агенцията получаваше ексклузивното право да продава рекламно време в БНТ. След седмици на мълчание по случая СЕМ реши да прекрати мандата на Кирил Гоцев за системни нарушения на закона. Но тъй като въпросният договор с руската рекламна агенция не бе сред изброените нарушения, решението на СЕМ беше твърде противоречиво от правна гледна точка. Гоцев отнесе случая до Върховния административен съд, който на първа инстанция отхвърли решението на СЕМ, но в крайна сметка (януари 2005 г.) потвърди отстраняването на генералния директор на БНТ.

Дебатът, предизвикан от този случай, надхвърли рамките на самия повод – договора с рекламната агенция. Поставиха се много въпроси по различни аспекти от обществения характер на БНР и БНТ – ефективността на управлението им, тяхната мисия, качеството на програмата, правните гаранции за икономическата им независимост, за взаимовръзката между обществените и политическите им функции, – както и по отношение на финансовата независимост на регулативния орган и неспособността му да излезе с единодушно решение по ключови проблеми.

Междувременно СЕМ проведе избор за нов генерален директор, който бе избран през май 2004 г. Само 40 дни по-късно той подаде оставката си, мотивирайки я с неспособност да изпълнява задълженията си поради несъгласия от страна на някои от членовете на Управителния съвет с предлаганите от него промени в структурата на БНТ. СЕМ прие оставката му и насрочи нов конкурс за избор на генерален директор за октомври 2004 г., който завърши с назначаването на Уляна Пръмова за генерален директор на БНТ.

[107] 1658 от които са в София, 77 – в Пловдив, 73 – в Благоевград, и по 72 – във Варна и Русе, вж. *Експертен доклад на СЕМ*, ноември 2002.

[108] Те са разпределени в следните отдели: технически, продукционен, административен, търговски, програмен и новинарски, вж. *Експертен доклад на СЕМ*, ноември 2002.

4.5. Програмна рамка

4.5.1. Годишна продукция

Годишната продукция по жанрове на „Канал 1“ на БНТ според дефинициите и класификатора на Европейския съюз за радио и телевизия е показана на таблица 5. Същевременно в БНТ все още продължават да подготвят тази информация в различен формат – в зависимост от това, дали е предназначена за СЕМ, Министерството на финансите или европейските институции, – тъй като съответните дефиниции, записани в програмния лиценз на БНТ, не съответстват на тези в класификатора на Европейския съюз за радио и телевизия.

Впечатление прави ниският дял на документални програми – 0,6%, и преобладаването на развлекателните програми над образователните – 7,4% срещу 4,6%. Подобни факти дават сериозно основание на критиците на БНТ да поставят под съмнение статута ѝ на „обществен оператор“ и оттам – правото ѝ на субсидия от държавния бюджет.

Таблица 5. Годишна продукция на „Канал 1“ на БНТ по жанрове (2003 г.)

Вид програма	Продукция	
	часове	дял на часовете в проценти
Новини	470	5,4
Актуална информация	469	5,4
Информационно-забавни програми	830	9,5
Хуманитарни и естествени науки	890	10,2
Религиозни програми	26	0,3
Изкуство	1736	19,8
Музикални програми	648	7,4
Младежки програми	152	1,7
Информационни програми	1134	12,9
Репортажи на живо от Парламента	160	1,8
Истории от човешки интерес	184	2,1
Образователни програми	401	4,6
Спортни програми	687	7,8
Развлекателни програми	646	7,4
Детски програми	275	3,1
Документални програми	52	0,6
Общо	-	100

Източник: БНТ

4.5.2. Програмни правила

Общите програмни задължения и правила важат както за търговските, така и за обществените електронни медии (вж. раздел 5.2.).

Законът за радиото и телевизията поставя допълнителни изисквания към програмното съдържание на националните обществени оператори. БНР и БНТ са задължени[109] да:

- предлагат програми за всички граждани на Република България;
- подпомагат развитието и популяризирането на българския език и култура, както и на езика и културата на гражданите в съответствие с етническата им принадлежност;
- осигуряват чрез програмите си достъп до националното и европейското културно наследство;
- включват в своите програми предавания, които информират, образоват и забавляват;
- въвеждат новите информационни технологии;
- отразяват различните идеи и убеждения в обществото чрез плурализъм на гледните точки във всяко и всички информационни политически и икономически предавания;
- съдействат за взаимното разбирателство и толерантност между хората;
- създават възможност за всички граждани да получават информация, свързана с официалната позиция на държавата по важни въпроси от обществения живот.

Българското национално радио и Българската национална телевизия са задължени по закон да предоставят незабавно и безвъзмездно програмно време за официални съобщения на представители на органите на държавната власт при случаи на бедствия или на непосредствена заплаха за живота, сигурността и здравето на населението или на отделните граждани. Право на безплатно обръщение по БНР и БНТ имат президентът на Републиката, председателят на Народното събрание, министър-председателят, главният прокурор и председателите на Конституционния съд, Върховния административен и Върховния касационен съд.

По решение на Народното събрание БНР и БНТ са длъжни незабавно и безвъзмездно да предоставят програмно време за пряко предаване на пленарни заседания[110]. Това право се използва много често, но всички проучвания на общественото мнение и изследвания на аудиторията сочат, че зрителите и слушателите намират тези предавания за скучни и зрителският интерес към тях е нисък. В същото време тези предавания затрудняват спазването на предварително обявената програма и обременяват бюджета на операторите.

БНР и БНТ могат да предоставят програмно време за обръщение към вярващите и за предаване на значими религиозни церемонии по искане на Българската пра-

[109] Закон за радиото и телевизията, чл. 7.

[110] Закон за радиото и телевизията, чл. 52/2/.

вославна църква и на другите официално регистрирани вероизповедания. Условията и редът за предоставяне на такова програмно време се определят в правилниците за организацията и дейността на БНР и БНТ.

Условията и редът за предоставяне на програмно време по БНР и БНТ при участие в предизборни кампании се определят със закон[111].

Българското национално радио и Българската национална телевизия имат правото да сключват договори за закупуване на готови аудио- и аудио-визуални продукти. Те могат да сключват договори с други радио- и телевизионни оператори за доставка, ретранслиране и обмен на програми, като могат да създават свои собствени програми или да възлагат производството им на външни продуценти, както и да участват в съвместни продукции. Създаването на аудио- и аудиовизуални продукти от външни продуценти се извършва чрез конкурси и договори за възлагане с БНР и БНТ[112].

Единственото изключение е по отношение на новините и актуалните информационни политически и икономически предавания. Съгласно Закона за радиото и телевизията, само БНР и БНТ могат да произвеждат такива предавания – текст, критикуван от експерти от Съвета на Европа и медийни специалисти като ограничаващ редакторската независимост и предоставящ възможност на ръководствата да упражняват по-широк контрол върху съдържанието на тези предавания. В редица случаи обаче БНТ нарушава това правило, особено що се отнася до предаването „Всяка неделя“, редовно засягащо и коментиращо политически и икономически теми. Тези многократни нарушения правят възможни различни коментари относно евентуални съществуващи общи икономически интереси между продуцента на предаването и ръководни представители на телевизията или на регулаторния орган.

БНР и БНТ имат правото безплатно да включват в новините си съобщения и информация за събития, за които други радио- и телевизионни оператори притежават изключителните права за излъчване, в съответствие със Закона за авторското право и сродните му права, като обаче са задължени при такива случаи да обявяват източника на информацията.

Според Закона за радиото и телевизията БНР и БНТ имат задължението да подпомагат създаването и представянето на националната аудио- и аудио-визуална продукция. БНР следва да отделя не по-малко от 5% от субсидията, която получава от бюджета за създаване и изпълнение на българско музикално и радиодраматично творчество, а БНТ – не по-малко от 10% от субсидията за производство на български филми.

---

[111] Закон за избиране на народни представители, обн., ДВ., бр. 37 от 13.04.2001 г., изм., ДВ., бр. 44 от 08.05.2001 г., изм., ДВ., бр. 45 от 30.04.2002 г., изм., ДВ., бр. 28 от 01.04.2005 г., изм., ДВ., бр. 32 от 12.04.2005 г., изм., ДВ., бр. 38 от 03.05.2005 г., чл. 60–69.

[112] Принципите на тези взаимоотношения, процедурите по конкурсите и договарянето се уреждат в правилници, приемани от управителните съвети на двете медии.

Прилагане на програмните правила

Непосредствено след кризата в управлението на БНТ от началото на 2004 г. (вж. раздел 4.4.3.), на свое заседание от 10.03.2004 г. СЕМ прие становище относно изпълнението на задълженията на генералния директор на БНТ според изискванията, заложени в договора му за управление на телевизията[113]. На базата на съдържанието на договора, концепцията за програмно-технологично развитие на БНТ, както и на отчетите за управление на БНТ, СЕМ достигна до извода, че по отношение на структурата и организацията на дейността на Българската национална телевизия пропуските и недостатъците се дължат[114] на:

- липсата на предвидения в Концепцията за развитие Отдел за проучвания към БНТ, който да упражнява контролни функции върху пипълметричните изследвания;
- факта, че БНТ все още няма програмен директор;
- неспособността да бъде изработена антикорупционна програма.

Във връзка с програмната дейност на телевизията загриженост сред членовете на СЕМ предизвикваха ефективността на сателитния канал „ТВ България“ и неспособността на БНТ да възстанови производството на телевизионна драма, така както това е заложено в концепцията ѝ за развитие. Заключенията на СЕМ бяха, че някои от собствените и външните продукции, излъчвани по БНТ, макар и наложени след конкурс, са се провалили и са спрени от излъчване, което се дължи на липсата на прозрачност и конкурентност при селекцията. Според СЕМ налице са и някои непрофесионални програмни решения, както и липсата на анализ на настоящите условия и на съвременните тенденции в развитието на регионалните програми на БНТ.

Що се отнася до програмните задължения на БНТ, залегнали в програмния ѝ лиценз, изводите на СЕМ бяха, че БНТ ги изпълнява и дори надхвърля някои от параметрите. Основното изискване за наличие на 10% българска филмова продукция в програмата на телевизията се изпълнява. По отношение на изискванията за нарастващи приходи от реклами, спонсорство и търговска дейност (заложени в Концепцията за развитие на БНТ) според СЕМ показателите не се изпълняват и има дори спад в приходите – от 25 425 000 лв. през 2001 г. на 13 940 000 лв. през 2002 г. до 11 599 000 лв. за 2003 г.[115]

---

[113] Становище на СЕМ, прието на 10.03.2004 г. по повод изпълнението от генералния директор на БНТ на Договора за управление по чл. 56 от Закона за радиото и телевизията, на основание на запитване от страна на Комисията по медиите в Парламента (по-нататък Становище на СЕМ 2004 г.), налично на http://www.cem.bg/r.php?sitemap_id=92.

[114] Становище на СЕМ, 2004 г.

[115] Становище на СЕМ, 2004 г.

В становището си СЕМ дава примери за непрозрачни решения на генералния директор и най-вече такива, за които Управителния съвет не е уведомен, както и за „погрешни управленски решения и неефективни механизми за контрол“[116]. В заключението си от 08.03.2004 г. СЕМ определя цялостното представяне на генералния директор на БНТ, основано на Концепцията и Договора за управление, като „незадоволително“[117].

Предложения за реформи

В процеса на обществения дебат по необходимостта от изменения в законодателната рамка и особено по отношение на продължаващата криза в БНТ, започнала от началото на 2004 г., професионалната общност достигна до консенсус за нуждата от реформиране на модела на управление на обществените медии. На преден план излезе условието този модел да стане отражение на принципа за разделение на програмното ръководство от административното, с налични гаранции за политическа и икономическа независимост на програмите на обществените електронни медии. Едно от предложенията е бъдещата законодателна рамка да включва два отделни органа за управление – Програмен съвет и Административен съвет. Програмният съвет следва да бъде органът, който да формулира ценностите и да представлява интересите на гражданското общество спрямо програмите на обществените медии. Административният съвет следва да отговаря за управлението на програмните и административните въпроси и да избира генералния директор на БНТ. Съществува и друга идея – за създаването на Контролен съвет, който да действа като вътрешен орган за наблюдение и контрол на икономическата и финансовата дейност на обществения оператор.

Междинен вариант на проектозакона, изготвен от професионалната общност, бе представен и обсъден на годишна среща на Българската медийна коалиция (БМК) през юли 2004 г. Предложеният модел за управление на БНТ/БНР бе критикуван от участващите в срещата, между които и международни експерти, предимно по отношение на неговата тромавост (наличие на твърде много органи, чиито решения генералният директор следва да осъществява) и практическа неприложимост. Работата на експертите, организирани от БМК по законопроекта, продължава по посока на опростяване на първоначално предвидената управленската структура на обществените радио- и телевизионни оператори.

4.5.3. Квоти

За БНТ конкретните програмни задължения са определени в програмния ѝ лиценз:

[116] Становище на СЕМ, 2004 г.

[117] Становище на СЕМ, 2004 г.

- новини – не по-малко от 5,1% от общото дневно програмно време. Не по-малко от 15,6% от общото програмно време на новините трябва да бъдат отделени за регионални новини, а не по-малко от 0,7% от тях трябва да бъде придружени с превод за хора с нарушен слух;
- актуални програми – не по-малко от 16,6% от общото седмично програмно време;
- образователни програми – не по-малко от 3,7% от общото седмично програмно време;
- културни, научни, религиозни и други програми – не по-малко от 4,7% от общото седмично програмно време;
- програми за деца и младежи – не по-малко от 7,6% от общото седмично програмно време;
- програми за интеграция на групите в неравностойно положение или изложените на риск – не по-малко от 1,8% от общото месечно програмно време;
- програми за български граждани, чиито майчин език не е българският – не по-малко от 0,3% от общото годишно програмно време;
- европейска и българска продукция – не по-малко от 74,9%, като делът на българската продукция да не е по-малко от 43,5%;
- собствена продукция – не по-малко от 36,7% от общото годишно програмно време;
- предавания на независими продуценти – не по-малко от 10% от общата годишна продукция;
- допълнителни програмни изисквания – новини на турски език;
- допълнителни услуги – ТЕЛЕТЕКСТ.

Квотите за европейска продукция и за предавания на независими продуценти съответстват на изискванията в Закона за радиото и телевизията, който е хармонизиран с Директивата „Телевизия без граници“[118] – най-малко 50% за европейска продукция и най-малко 10% за независими продукции (вж. раздел 5.5.3.).

БНТ е развила система за вътрешен мониторинг, за да гарантира спазването на тези програмни изисквания. Същевременно БНТ изпраща и отчети по програмните си характеристики до СЕМ и Министерството на финансите.

[118] „Television without Frontiers Directive“: European Council Directive of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, 89/552/EEC, OJ L 298 of 17 October 1989, as amended by European Parliament Directive of June 1997, 97/36/EC, OJ L 202 60 of 30 July 1997, налична на Интернет страницата на Европейската комисия: http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_1989L0552_do_001.pdf

Предаванията за български граждани, чиито майчин език не е българският, в национален мащаб са изключително малко поради ограничената аудитория[119] и поради липсата на икономически интерес за производството на такива програми от търговските радио- и телевизионни оператори. От 02.10.2000 г. БНТ излъчва 10-минутна новинарска емисия на турски език в делничните дни. Програма „Радио България“ на БНР излъчва програма на турски език, а програма „Христо Ботев“ – предаване, посветено на проблемите на етническите общности – всеки понеделник от 16 до 16,30 ч. БНТ и БНР имат предавания, насочени към ромите, но те се излъчват на български език.

По отношение на новинарските предавания данните от изследванията на аудиторията на БНТ и конкурентните ѝ търговски оператори с национален лиценз за излъчване – „бТВ“ и „Нова телевизия“ – показват твърде близки цифри[120], факт, който поставя под въпрос специфичната роля на БНТ като национален обществен оператор. Същевременно качеството на новините и публицистичните предавания често е критикувано.

Рейтингът на най-гледаните 50 предавания през седмицата 10.05.–16.05.2004 г. показва, че първите места са заети от предлагания по „Канал 1“ филмов сериал „Отдаденост“, следвани от новинарските предавания и „Шоуто на Слави“ по „бТВ“. Същевременно сред най-гледаните 50 предавания на „Канал 1“ за същия период новинарските емисии на БНТ „По света и у нас“ заемат 7-о място, а сред най-гледаните 50 предавания в жанр „Новини“, „По света и у нас“ на „Канал 1“ е на 14-о място[121].

Рейтингът на най-гледаните 50 предавания на „бТВ“ през седмицата 10.05.–16.05.2004 г. показва, че челните места са заети от новинарските емисии, следвани от „Шоуто на Слави“. В жанра „Новини“ безспорен лидер за същия период сред трите национални телевизии е „бТВ“, а в жанровете „Публицистика“ и „Коментари и анализи“ с най-висок рейтинг е предаването „Имало едно време“ на „бТВ“, следвано от „Актуално“ на БНТ.

4.6. Редакционни стандарти

Законът за радиото и телевизията налага редица задължения на обществените и търговските оператори, свързани с гарантирането на правото на аудиторията да получава независима и точна информация.

---

119 Според последното преброяване на населението от 2001 г. само 16% от българското население се самоопределя като говорещо майчин език, различен от българския. Данни на Националния статистически институт, налични на http://www.nsi.bg/Census/Census.htm.

120 Данни от сп. „Медия свят“ за пазарния дял на аудиторията на новините и актуалните предавания на БНТ в сравнение с дела на аудиторията на аналогичните предавания, излъчвани от търговските оператори „бТВ“ и „Нова телевизия“, юни 2004 г.

121 Източник: TVplan/TNS People Meter System – БНТ, Дирекция “Маркетинг и реклама”, Информационен бюлетин, № 20.

Така и обществените, и търговските електронни медии имат правото да получават нужната им информация от държавните и общинските органи, ако тя не съдържа предвидена от закон тайна, и същевременно са задължени да я използват точно и нетенденциозно[122]. Това изискване обаче невинаги се спазва, като често информацията се дава в срок, далеч надхвърлящ времето, в която тя представлява интерес. Случва се дори и след съдебно решение за предоставянето на информация тя не бъде предоставена[123]. Подобни практики силно затрудняват работата на журналистите[124].

Електронните оператори са длъжни да разграничават фактите от коментарите.

Те са задължени да пазят записи с разпространяваните от тях програми в продължение на 3 месеца от датата на излъчване. При наличие на искане за отговор или правен иск във връзка със съдържание на предаване или програма записите се пазят до приключване на случая. Лице, което твърди, че е било засегнато в предаване, има право на достъп до съответния архив и на копие от записа, направено за негова сметка[125].

Радио- и телевизионните оператори не могат да създават и излъчват програми, съдържащи информация за личния живот на гражданите, без тяхно съгласие. Изключение правят онези лица, които осъществяват правомощия на държавни органи или чиито решения влияят върху обществото[126]. При нарушения радио- и телевизионните оператори дължат публично извинение на засегнато лице, което не изключва възможността последното да потърси обезщетение и по съдебен ред. Макар и да предоставя на журналистите сериозни възможности за по-ефикасен контрол върху действията на представителите на властта на различни нива, това право невинаги се използва поради действието на автоцензура.

Според Индекса за устойчивост на медиите за 2003 г. като цяло българската журналистика започва да се придържа към международните професионални стандарти, но това все още е обвързано с общия социален и политически контекст[127]. Отразяването на събитията е адекватно и е на базата на информационни източници. Има обаче много случаи, при които се публикува непроверена информация. Някои от предаванията на БНТ, включително новини и актуални предавания, все още демонстрират липса на редакционна независимост.

[122] Закон за радиото и телевизията, чл. 13.

[123] Алексей Лазаров срещу Цветелина Узунова.

[124] Закон за радиото и телевизията, чл. 17.

[125] Закон за радиото и телевизията, чл. 14.

[126] Закон за радиото и телевизията, чл. 16. Това ограничение не се прилага, когато по отношение на засегнато лице има влязла в сила присъда за престъпление по общ характер.

[127] Media Sustainability Index, 2003, p. 6.

Според експертите, участвали в съставянето на Индекса за устойчивост на медиите, прилагането на професионалните стандарти все още не е достигнало стабилни нива. Съществуват професионални кодекси, но практическата им полза остава под въпрос. Служителите в търговските електронни медии често се съобразяват с интересите на собствениците и политическата конюнктура. Разделението между редакционна политика, реклама и продажби и ръководство отсъства в много медии. Като резултат журналистическите материали са небалансирани, понякога изопачени и на аудиторията не ѝ остава нищо друго освен да сравнява различните взаимно противоречащи си версии за едно и също събитие, за да формира поточно и балансирано мнение по въпросите от актуалната политика[128]. В заключенията на експертите на „Media Sustainability Index“ се изразява задоволство от политическия плурализъм и надпартийността при отразяването. Преобладаващо е мнението, че повечето съществуващи в обществото гледни точки присъстват, но са недостатъчно представени в държавните медии и по-специално в телевизията, където нерядко се предлага субективно отразяване на процесите.

Така според Индекса за устойчивост на медиите за 2003 г. преходът на държавните електронни медии към обществени все още не е приключил. Все още БНТ и БНР се поддават на натиск от срана на управляващите[129]. Механизмите на саморегулация в медийния сектор са слабо развити и в него преобладава регулацията – етичните кодекси все още са подценявани, що се отнася до редакционните решения на журналистите. Това е особено валидно за БНТ, която е силно уязвима по отношение на най-важната ценност на обществените медии – плурализма[130]. Проблем за обществените медии в България е и автоцензурата поради склонността на някои журналисти или отделни ръководители на звена да обслужват, без някой да ги моли, определена политическа тенденция[131].

5. Регулиране и управление на търговските електронни медии

Законът за радиото и телевизията определя общите принципи, на които се подчиняват както обществените, така и търговските радио- и телевизионни оператори по отношение на програмното си съдържание. Конкретните задължения на операторите са указани в програмните им лицензи, издавани от регулаторния орган

[128] Media Sustainability Index, 2003, p. 6.

[129] Media Sustainability Index, 2003, p. 8.

[130] Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

[131] Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

СЕМ. Що се отнася до наличието на механизми за саморегулация, които да гарантират редакционна независимост и безпристрастност при излъчването на информацията, такива механизми са по-скоро изключение, отколкото правило. Българското законодателство не поставя ограничения по отношение на смесената собственост в медиите, което води до липса на прозрачност по отношение на собствеността на капиталите и начините на финансиране на търговските оператори. Не съществува обществен регистър на медийната собственост.

5.1. Търговски оператори

Към настоящия момент в България работят два наземни търговски телевизионни оператора – „бТВ“ и „Нова телевизия“, лицензирани да излъчват програма за територията на цялата страна. И двете са собственост на големи чужди компании. Причината за това е отсъствие на ограничения за чужда собственост в електронните медии. Присъствието на компании като „News Corporation“, „Antenna Group“, „Metromedia Group“ в крайна сметка оказа положителен ефект върху цялостното развитие в медийния сектор. Нарасна конкуренцията, борбата за завоюване на по-широко място на рекламния пазар предизвика развитието на нови жанрове, както и спомогна за по-високото качество на продукцията, поне що се отнася до големите оператори. Това важи както за телевизията, така и за радиото, където на пазара в момента съществува конкуренция между действащите стотици станции, доминирани от частните „Българско национално Дарик Радио“, „Радио Веселина“ и няколко големи търговски радиовериги, като „ФМ+“, „ФРЕШ“ и т.н.

5.2. Услуги

Законът за радио и телевизия предвижда, че при изпълнението на своята дейност електронните медии трябва да се ръководят от следните принципи[132]:

- гарантиране на правото на свобода на изразяване на мнение;
- гарантиране на правото на информация;
- запазване на тайната на източника на информация;
- запазване на личната неприкосновеност на гражданите;
- недопускане на програми, внушаващи нетърпимост между гражданите;
- недопускане на програми, противоречащи на добрия вкус, особено ако те съдържат порнография, утвърждават жестокостта или насилието или разпалват расова, полова, религиозна или национална ненавист;
- гарантиране на правото на отговор;

[132] Закон за радиото и телевизията, чл. 10.

- гарантиране на авторските и сродните им права;
- защита на чистота на българския език.

Законът посочва, че програмите на радио- и телевизионните оператори се излъчват на официалния език (български) в съответствие с Конституцията на Република България. Програми или дадени предавания, излъчвани по радиото или телевизията, могат да бъдат на други езици в случаите, когато:

- това се прави с образователна цел;
- те са предназначени за български граждани, чийто майчин език не е българският;
- те са предназначени за слушатели в чужбина;
- те ретранслират чуждестранни радио- или телевизионни програми.

5.3. Собственост и смесена собственост при търговските оператори

5.3.1. Ограничения на медийната собственост

Българското законодателство не съдържа ограничения за собствеността на чуждустранни юридически и физически лица в медиите. Законът за радиото и телевизията обаче предвижда ограничения по отношение на териториалното покритие на операторите. Той не позволява издаването на национален лиценз за радио- и телевизионна дейност на лица или други, свързани с тях, които притежават лиценз за същата дейност в местен или регионален мащаб. За да отговори на това изискване, „Дарик Радио“ – единственият лицензиран национален търговски радиооператор, се отказа от издадените му лицензи на местно ниво.

Законът за радиото и телевизията не съдържа антимонополни ограничения, а само препратка към общото конкурентно законодателство. Законът за защита на конкуренцията цели защита срещу споразумения, решения и съвместни действия, водещи до монополистична или доминираща позиция на пазара, концентрация на икономическа дейност, нелоялна конкуренция и други дейности, които нарушават, ограничават или пречат по някакъв начин на конкуренцията[133].

Така законодателната рамка позволява едно лице (юридическо или физическо) да притежава една или повече медии от един или различен вид – няколко радиостанции, радио и телевизия или електронен оператор и печатна медия[134]. Въпреки

[133] Закон за защита на конкуренцията, обн., ДВ, бр. 52 от 8.05.1998 г.; последно изм., бр. 107 от 9.12.2003 г.

[134] Радио и телевизия „Веселина“, „Нова телевизия“ и радио „Екпрес“, телевизия „ББТ“ и в. „Дума“ и др.

това съществуват случаи на обжалвани споразумения за смесена собственост пред Комисията за защита на конкуренцията, която е българският регулатор с правомощия в областта на конкуренцията и прилагането на антимонополни мерки. Повечето от тях се отнасят до дейността на немската компания „Westdeutsche Allgemeine Zeitung“ (WAZ), притежаваща дялово участие във фирмите „Медия холдинг“ и вестникарска група „България“, за която много експерти смятат, че има „монополно положение“ с особено значение за рекламния пазар[135]. Съществува също и законодателен опит за ограничение на концентрацията в сектора, като се предвижда забрана за собствениците на рекламни предприятия (агенции) да кандидатстват за лицензиране или регистриране на електронни медии.

По отношение на търговските оператори в България законодателната рамка включва текстове от Закона за радиото и телевизията, Закона за далекосъобщенията и Закона за защита на конкуренцията. Целта на правната рамка е да не позволи създаването на монопол върху пазара на медии и далекосъобщения. На практика обаче законовите гаранции за това са твърде слаби, отнасящи се в по-голямата си част до ограничения спрямо юридическите лица при получаване на лицензи за радио- и телевизионна дейност. Законът за радиото и телевизията определя случаите, в които физически и юридически лица не могат да получат лиценз или регистрация за осъществяване на радио- и телевизионна дейност. Те се отнасят до:

- фирми, на които е отказвано издаването на лиценз за застрахователна дейност или този им лиценз е бил отнет, както и фирмите, собственост на горепосочените компании;
- юридически и физически лица, които не могат да докажат собствеността на имуществото и капитала си;
- юридически лица, в които има съдружници или акционери, които са съдружници или акционери във фирми с регистриран предмет „охранителна дейност“;
- всички фирми, които през последната година, предхождаща кандидатстването за лиценз, са получили отказ за същия вид лицензирана дейност или изданият по ЗРТ лиценз им е бил отнет;
- фирми, обявени в несъстоятелност през последните 5 години, предшестващи кандидатстването за лиценз, или такива, които в момента са в несъстоятелност или в ликвидация.

Ограничителното условие обхваща и търговски дружества, чиито партньори или акционери имат непогасени кредити, както и далекосъобщителни оператори с

[135] Доклад за България на Мрежата за професионално развитие на медиите в Югоизточна Европа (SEENPM). Попова, В. Media Ownership in Bulgaria. – In: Media Ownership and Its Impact on Media Independence and Pluralism. Ed. by Brankica Petkovic and Sandra Basic, June 2004, Mirovni Institute, Ljubljana, Slovenia http://www.mirovni-institut.si/media_ownership/), по-нататък: Попова, В. Media Ownership in Bulgaria.

монополно положение на пазара. Описаните ограничения са валидни не само при първоначалното кандидатстване за лиценз, но и в случаите на прехвърляне на лиценза от една фирма на друга, за което се изисква съгласие от СЕМ[136].

Правната рамка относно собствеността благоприятства липсата на прозрачност в медийните собственост, капитал и финансиране. Собствеността в медиите обикновено се прикрива чрез акции на приносител като алтернатива на личните акции, а също така и зад офшорни фирми, където няма изискване за прозрачност на собствеността[137]. Единственият търг, съдържащ условието за неучастие на офшорни фирми, проведен в България, бе през 2001 г. за издаване на лиценз на първата за София цифрова телевизия. Лицензът бе издаден на Българската телекомуникационна компания (БТК) и стартът на тази телевизия се очаква през 2004 г. (вж. раздел 7).

Непрозрачността на медийния капитал и начините за финансиране на медиите оказват негативно въздействие върху редакционната независимост. Това е и причината за продължаващите спорове по отношение на валидността на публикуваните рейтинги на различните оператори от страна на социологическите агенции, за собствениците на някои от които се твърди, че имат контрол или дялово участие в електронни медии.

Законът за далекосъобщенията не позволява едновременното притежаване на национален и регионален/местен лиценз[138]. Той съдържа известни изисквания при прехвърлянето на дялове или акции, както и при включване на нови партньори към търговските фирми, вече лицензирани оператори[139]. Законът за далекосъобщенията дефинира т.нар. далекосъобщителни оператори със значително въздействие върху пазара. Те се определят чрез мотивирано решение на КРС[140], като необходимото условие е да притежават пазарен дял, равен или по-голям от 25% от пазара, в който осъществяват далекосъобщителна дейност, за което имат издаден лиценз за даден териториален район. Към настоящия момент единственият оператор със значително въздействие върху пазара в далекосъобщителната дейност е Българската телекомуникационна компания (БТК). КРС има правото да задължава тези оператори да осигуряват различни услуги, като интервръзка, лизинг на линии, специален достъп, далекосъобщителни съоръжения, осигуряване на универсална далекосъобщителна услуга и др.[141]

---

[136] Закон за радиото и телевизията, чл. 106(2).

[137] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, с. 98.

[138] Закон за далекосъобщенията, чл. 59.

[139] Закон за далекосъобщенията, чл. 83.

[140] Съгласно чл. 45 от Закона за далекосъобщенията, изискванията и редът за определяне на операторите със значително въздействие върху пазара ще се извършват на базата на методология, изготвена от КРС в координация с Комисията по защита на конкуренцията и приета с указ на Министерския съвет.

[141] Закон за далекосъобщенията, чл. 47.

5.3.2. Разпределение на търговските телевизионни оператори

Към момента в България работят два търговски наземни национални телевизионни оператора – „бТВ“ и „Нова телевизия“. В страната са налице още стотици други местни частни кабелни телевизии, чието влияние над аудиторията обаче е силно ограничено главно поради ниското качество на програмите, които те излъчват. През април 2004 г. месечната аудитория на „бТВ“ е 90,8% от общата национална телевизионна аудитория, като аналогичната цифра за „Канал 1“ на БНТ е 74,2%, а за „Нова телевизия“ – 48,7%[142].

„бТВ“

Първият частен национален телевизионен оператор в България, получил програмен и далекосъобщителен лиценз за дейността си през 2000 г., е „бТВ“, собственост на „News Corporation“, компания, действаща в различни области (телевизия, филмова индустрия, издаване на вестници и др.), притежавана от австралийския медиен магнат Рупърт Мърдок. При създаването на телевизията за известен период в обществото битуваха слухове относно обвързаност на представители на ръководството на „бТВ“ с Красимир Гергов, известен бизнесмен с интереси в рекламната индустрия. Обект на коментари са и подозренията за обвързаност и влияние на Гергов (и съответно „бТВ“) върху „TV Plan/TNS“, посочвано като аргумент за инициране на втора пипълметрична система от „Нова телевизия“ и БНТ, която обаче все още не действа. Фактът, че телевизията е собственост на „News Corporation“, стана ясен при публикуването на първия ѝ годишен отчет за 2001 г.[143] Последвалите отчети сочат, че каналът се развива много успешно, като през 2002 г. успява да удвои печалбата си на 10 000 000 лв. и да изпревари дори WAZ, които притежават най-продаваните ежедневници в страната. През 2003 г. приходите от реклама достигат до 53 577 000 лв. – ръст, надхвърлящ 40%[144]. Същевременно въпросът за влиянието на рекламния бос Красимир Гергов по отношение на тази телевизия остана противоречив, след като той бе представен като консултант на „бТВ“ от изпълнителния директор Албърт Парсънс[145].

„Нова телевизия“

През 2000 г. „Нова телевизия“, създадена като местен оператор през 1994 г., стана 100% собственост на компанията “Антена България”, притежавана от гръцката „Antenna Group“, която чрез медийната си фирма „Antenna TV“ закупи две

[142] По данни на TV Plan/TNS, сп. „Медия свят“ от юни 2004 г.

[143] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 103.

[144] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 103.

[145] Като собственик на рекламна агенция Красимир Гергов не може (законово ограничение в ЗРТ) да притежава дялове или да заема управленски позиции в електронни медии. Въпреки че законът не забранява заемането на консултантски позиции, този факт повдига въпроси за евентуално влияние върху процеса на взимане на решения в „бТВ“.

електронни медии – „Нова телевизия“, притежаваща лиценз за района на София, и „Радио Експрес“. На 18.07.2003 г. „Нова телевизия“ получи лиценз за национален телевизионен оператор, като по този начин стана втората в страната частна национална телевизия.

5.3.3. Разпределение на търговските радиооператори

Българският радиопазар е силно фрагментиран, което по мнение на професионалната общност има отрицателно влияние върху неговото развитие поради факта, че наличието на много медии не поражда плурализъм, а напротив – означава слаби медии, които се поддават на политически и икономически натиск[146]. Ето защо сливанията и концентрациите са полезни за медийния пазар, но в определени граници, които следва да са законодателно очертани и дефинирани от самата професионална общност.

За месец април 2004 г. пазарният дял на „Дарик Радио“ от цялата радиоаудитория на страната е 11,4% в сравнение с 25,9% за програма „Хоризонт“ на БНР. Пазарният дял на „ФМ+“ бе 5,1% от общата радиоаудитория на страната, а на „Радио Веселина“ – 9,3%[147].

„Дарик Радио“

Първият (и единствен) лицензиран национален търговски оператор в България е „Дарик Радио“. Още три радиостанции се разглеждат като свързани с него, тъй като сред акционерите им е инвестиционна компания[148], собственост на Ивайло Стаевски, до неотдавна имащ отношение към „Дарик Радио“. След напускането на радиото той стана съсобственик на станциите „Ретро“ и „Тангра“, впоследствие трансформирано в спортно радио „Гонг“, чиято програма се ръководи от спортните редактори на „Дарик“. Компанията на Стаевски има акции в спортната кабелна телевизия „Ринг+“.

Радиовериги

В момента в България действат няколко големи радиовериги, формирали се в процеса на лицензирането. На практика се оказва, че е доста по-ефективно икономически да се притежават местни лицензи за излъчване в по-големите градове (за което се плаща по-малка такса), тъй като това осигурява значителен процент от аудиторията – основна цел на рекламодателите. По този начин радиоверигите могат успешно да се конкурират със станциите с национален лиценз.

---

[146] Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

[147] Изследвания на „Алфа рисърч“, април 2004 г.

[148] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 104.

Самото консолидиране на иначе крайно фрагментирания радиопазар в България започна през 2002 и продължи през 2003 г. със сключването на няколко големи сделки от „БГ Радио“.

Голяма група станции се оформи около „Радио ФМ+” – първото частно радио в България. Тази станция, стартирала през 1992 г., понастоящем излъчва в 7 големи града на страната. 48% от собствеността ѝ се държи от британската „GWR Group“. Компанията придоби дялове и в „Радио Фреш“.

В края на 2003 г. собствениците на „ФМ+“ и „Фреш“ закупиха акции в друга радиостанция – „Мила“, с което бе отбелязано началото на третата верига[149].

Някои от веригите попълват празнините в честотния си обхват, като купуват акции в местни радиостанции, притежаващи лиценз за подобен програмен формат, както и на базата на споразумения с последните да използват тяхната марка и модел на програмиране. Освен чрез закупуването на акции, друг популярен начин за легитимирането на финансирането на станция от бизнес група или от друга станция са т.нар. споразумения за „управление на станциите“. Така например в София верига за луксозни ресторанти и барове придоби контрол върху „Радио Вива”.

„Нова“

В началото на декември 2003 г. българската компания „Метрорадио“, притежаваща лицензи за „БГ Радио“ и „Радио 1“, стартира трета радиостанция – „Нова“. „Метрорадио“ е собственост на американската „Metromedia Group“ (Metromedia International Telecommunications), която инвестира основно в разпространението на българска музика. През юли 2004 г. „Metromedia“ продаде дяловете си от притежаваните от нея български радиостанции на ирландската компания „CommuniCorp“.

„Радио Веселина“

През ноември 2003 г. собствениците на „Радио Веселина“ стартираха кабелна телевизия със същото име „Веселина“[150].

На фона на този сложен като динамика на собствеността пазар на електронни медии може да се каже, че най-интересна е ситуацията във Варна, където той е твърде монополизиран от местната икономическа групировка ТИМ, притежаваща два кабелни телевизионни канала, радиостанция, вестник и кабелна мрежа чрез свързани към нея лица и фирми[151].

[149] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 105.

[150] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 114.

[151] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 114.

5.4. Финансиране

Рекламата и спонсорството съставляват основните източници на приходи за търговските радио- и телевизионни станции. Българският рекламен пазар е малък по обем, но данните показват, че той отбелязва бърз растеж през последните години. На практика точни данни за него не съществуват, тъй като такава публична информация може да се получи само от дейността по мониторинга му, извършвана от няколко агенции за маркетинг. Данните обаче обикновено представят общите приходи в телевизионния пазар (на базата на информация за 10 станции)[152], като същият подход се прилага и по отношение на печатните медии (включват се около 100 издания, а не всички). Нещо повече, тези данни се изчисляват на базата на излъчени или публикувани реклами, без да се взимат предвид различните намаления в тарифите, преференциалните тарифи, комисионните, сключените бартерни споразумения и т.н. Поради тази причина към подобна информация следва да се подхожда изключително внимателно, тъй като според някои изследователи възможната грешка е около 50%[153]. Същевременно информация за рекламата в радиото, в рекламните плакати и билбордове, в киното и по интернет не съществува.

Друг фактор, който играе съществено значение по отношение на рекламния пазар, е господстващото положение на група компании, свързани с Красимир Гергов, собственик на първата в страната рекламна агенция „КРЕС“. В периода, в който държавната телевизия БНТ все още беше единственият играч на националния телевизионен пазар, Красимир Гергов получи правото да продава телевизионна реклама чрез сключени с БНТ договори, определяни от някои експерти като неизгодни за самата телевизия[154].

Разпределението на рекламните бюджети на практика е формата, чрез която се осъществява общото въздействие върху политиката на медиите, и това въздействие е особено осезаемо по отношение на регионалните медии и рефлектира върху редакционната им независимост. Ето защо предложенията за законодателни промени трябва да обхванат и мерки, които са свързани със сферата на рекламата и осигуряват публичност на собствеността в тази сфера[155].

В допълнение пипълметричната система за измерване на аудиторията не генерира обществено доверие и често данните ѝ биват оспорвани. Липсва обаче алтернативна методика, която да измерва телевизионните аудитории и която да под-

[152] Изследване на „TV Plan“ за месец април 2004 г., включващо „бТВ“, „Нова телевизия“, „Канал 1“ на БНТ, „МСАТ“, „Диема+“, „Телевизия Европа“, „Александра ТВ“, „ббТ“, „Диема 2“ и „ММ ТВ“.

[153] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 99.

[154] Попова, В. Media Ownership in Bulgaria, p. 99.

[155] Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

крепя или опровергава данните на съществуващите изследвания на „TV Plan“. Няма въведена и обща методика за измерване на радиоаудиторията, която да позволи съпоставяне с тази на телевизионната аудитория и на другите медии. Това обстоятелство наред с липсата на мониторинг на радиорекламата и на външната реклама е дефицит, който не само е белег за изоставане в общото медийно развитие, но и допуска възможността за манипулиране на медийната картина в България, а оттам и за контрол и въздействие върху електронните медии[156].

Сравнителният преглед на разпределението на приходите от рекламата показва, че почти две трети от общата сума се падат на трите национални телевизии и на няколко от най-мощните кабелни оператори. За месец април 2004 г. общата сума, изразходвана за реклама, възлиза на 33 668 000 лв., от която делът на телевизията е 25 508 000 лв. (76%), в сравнение с печатните издания – 8 160 000 лв. Водеща позиция в това отношение заема „бТВ“ с общ рекламен приход от 15 123 000 лв., следвана от „Нова телевизия“ – 6 203 000 лв., и „Канал 1“ на БНТ – 1 901 000 лв.[157]

Идентична е ситуацията и на пазара на радиорекламата, където основният дял се пада на станциите с най-голяма аудитория. Една трета от приходите от общия рекламен радиопазар за 2003 г., изчисляван на около 20 000 000 лв., се пада на петте водещи радиооператора – „Дарик Радио“, „ФМ+“, „Веселина“, програма „Хоризонт“ на БНР и „БГ Радио“[158].

5.5. Програмна рамка

5.5.1. Инструменти

Законът за радиото и телевизията гарантира независимостта на електронните медии и на тяхната дейност от политическа и икономическа намеса[159]. Законът предвижда известни правила, програмни задължения и принципи, които да осигурят „свободното създаване на радио- и телевизионни програми в България“, и обявява „цензурата под каквато и да е форма“ за недопустима.

Законът за радиото и телевизията съдържа разпоредби, отнасящи се до редакционната независимост на радио- и телевизионните оператори, като се стреми да предпази журналистите както от намеса от страна на ръководните представители на медията, така и от външни интереси. Така журналистите, работещи на договор

[156] Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

[157] Национално представителен телеметричен панел на “TV Plan/TNS” – април 2004 г.

[158] Данни на Асоциацията на българските частни оператори (АББРО) за 2003 г., налични на http://www.abbro-bg.org

[159] Закон за радиото и телевизията, чл. 8(1).

с радио- или телевизионна станция, не могат да получават инструкции и указания за упражняването на тяхната дейност от лица и/или групи извън органите за управление на съответните радио- и телевизионни оператори. Те имат правото да отказват да изпълнят възложена задача, ако тя не е свързана с изпълнение на разпоредбите на ЗРТ или на съответните договори и противоречи на техните лични убеждения, но не могат да откажат редакционна или техническа обработка на програмните материали.

Друг инструмент, предвиден в закона, е договарянето на редакционни статути за работа между журналисти и работодатели[160].

Законът за радиото и телевизията регламентира правото на радио- и телевизионните оператори да не разкриват източниците си на информация, освен в случаи на висящо съдебно производство или висящо производство по жалба на засегнато лице, като това право е в сила както по отношение на ръководството, така и пред аудиторията. Радио- и телевизионните оператори имат правото да включват в предаванията си информация от неизвестен източник, като изрично посочат това. Журналистите са длъжни да пазят в тайна източника на информация, ако това изрично е поискано от лицето, което я е предоставило.

Тези текстове, макар и на пръв поглед да гарантират независимостта на работата на журналистите, на практика оставят място за нарушения. При търговските оператори, където често собственикът се явява и работодател, обикновено в трудовите договори на журналистите има клаузи, задължаващи ги да изпълняват и „всички други задачи, възлагани им от ръководителя“, което на практика създава възможност за редакционна намеса. За обществените оператори „вратичката“ в закона се намира, като на отговорни постове (отговорни редактори и водещи на новини и актуални предавания) се назначават журналисти, „удобни“ на ръководството, които доброволно приемат изпълнението на задачи, влизащи в разрез с журналистическата етика и морал. И в двата случая тези практики създават условия за нарушаване на принципите на независимата журналистика.

Друг начин за ограничаване на редакционната независимост е автоцензурата. Въпреки напредъка по отношение на независимостта на електронните медии (в сравнение със средата на 90-те години) все още автоцензура съществува. Тя е продиктувана едновременно от политически и икономически фактори при обществените оператори и предимно от икономически – при търговските оператори. Недоброто познаване на редакционните статути, на съществуващите правилници

[160] Член 11(6) от Закона за радиото и телевизията регламентира конкретното съдържание на тези статути. Те трябва да съдържат мерки за: подсигуряването на свободата и персоналната отговорност на журналистическия труд при изпълнението на дадена задача, защитата на журналистите, професионално-етичните норми за журналистическа дейност в съответните радио- и телевизионни оператори, начините на взимане на решения, отнасящи се до журналистическата дейност, и създаването на вътрешен орган за разрешаване на възникнали спорове при журналистическата работа по изготвяне на програмите.

и нормативни документи, регламентиращи правата им, са другата причина, поради която журналистите практикуват автоцензура като начин на ограничаване на творческата си независимост[161].

5.5.2. Програмни принципи

Радио- и телевизионните оператори носят отговорността за съдържанието на програмите, които излъчват[162]. Те не могат да създават или предлагат на аудиторията програми и предавания, които:

- нарушават принципите на свободата на словото, правото на информация и личната неприкосновеност на гражданите;
- внушават национална, политическа, етническа, религиозна или расова нетърпимост;
- подтикват към жестокост, насилие и ненавист или представляват заплаха за физическото, психическото или моралното развитие на малолетни и непълнолетни[163].

Въпреки че механизмите за саморегулация в медийния сектор са по-скоро изключение, отколкото правило, успешен опит и добра практика в това отношение е постигнатата по инициатива на СЕМ договореност между трите национални оператора за въвеждане на сигнализация с цел защита на малолетните и непълнолетните[164].

Радио- и телевизионните станции, които имат изключителните права върху значими събития, са длъжни да осигурят достъп на другите оператори за тяхното информационно отразяване в съответствие с поетите от Република България задължения по влезли в сила международни договори[165].

---

[161] Доклад на експерти на Световните служби на Би Би Си, изготвен по проект „Техническа помощ за подобряване на професионалните стандарти в българската журналистика“, изпълняван по програма ФАР. BBC World Service Trust, *Technical Assistance for Improvement of the Professional Standards in Journalism in Bulgaria,* наличен на http://www.mediacenterbg.org/phare-bbc

[162] Съгласно Закона за радиото и телевизията радио- и телевизионните оператори не носят отговорност за съдържанието на излъчена от тях информация, когато тя е получена по официален път или представлява цитат от официални документи или точно възпроизвеждане на официални съобщения, или се позовава на материали, получени от информационни агенции или други радио- и телевизионни оператори. При цитиране на документи промени не се допускат.

[163] Закон за радиото и телевизията, чл. 10.

[164] Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

[165] Закон за радиото и телевизията, чл. 13(4).

Когато дадена програма използва програма на друга станция, това задължително се съобщава и се извършва в съответствие с изискванията на Закона за авторското право и сродните му права[166].

Радио- и телевизионните оператори излъчват програмите си само при предварително уредени авторски и сродни права.

Когато далекосъобщителен оператор излъчва чуждестранна програма, той е длъжен на всеки шест месеца да представя на СЕМ актуализиран списък с тези програми и съответните документи, показващи, че е придобил правата за излъчване, но това на практика се случва рядко, а възможностите за въздействие са силно ограничени[167].

Авторските права и тяхното спазване е въпрос от ключово значение от гледна точка на равнопоставеността на медиите и тяхното еднакво третиране, което от своя страна влияе върху конкуренцията на пазара. Понастоящем обаче СЕМ не може да налага санкции в случай на нарушаване на тези права. В съответствие със Закона за авторското право и сродните му права Министерството на културата разполага с такива правомощия. Ето защо е необходимо увеличаване на правомощията на медийния регулатор по отношение на авторските права, което да гарантира еднаквото третиране на национални и регионални медии[168].

5.5.3. Квоти

По отношение на малцинствените общности законът не предвижда специални квоти, а липсват и икономически стимули за производство и разпространение от търговските оператори на програми за български граждани, чийто майчин език не е български. Съществуват две телевизии с регионален обхват, които излъчват програми, насочени към малцинствени общности. Телевизия „Родопи“ излъчва в гр. Кърджали новинарска емисия на турски език с времетраене 5 минути всеки ден от 20,30 ч., финансирана по проект на Институт „Отворено общество“ – София. Телевизия „Рома“ излъчва в гр. Видин от 1998 г. и предаванията ѝ са предназначени за ромското население. Телевизията излъчва 9-часова програма (новинарски емисии, актуални и развлекателни предавания), като 30% от нея е на ромски език.

---

166 Закон за авторското право и сродните му права, обн., ДВ, бр. 56 от 29.06.1993 г., в сила от 01.08.1993 г., изм., бр. 63 от 05.08.1994 г., изм. и доп., бр. 10 от 27.01.1998 г., бр. 28 от 04.04.2000 г., в сила от 05.05.2000 г., доп., бр. 107 от 28.12.2000 г., изм. и доп., бр. 77 от 09.08.2002 г., в сила от 01.01.2003 г.

167 Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

168 Бележки от кръглата маса по обсъждането на предварителния доклад, проведена на 18.10.2004 г.

Законът за радиото и телевизията предвижда квоти за европейски продукции (не по-малко от 50%)[169] и европейски продукции, създавани от независими продуценти (не по-малко от 10%)[170], в съответствие с Директивата „Телевизия без граници“. Квотата за независима продукция следва да се постигне постепенно, с набирането на достатъчно средства за финансирането на нови продукции, т.е. продукции, които се показват не по-късно от 5 години след тяхното създаване. Тези изисквания не се прилагат за програми, предназначени за местните аудитории, които се разпространяват чрез оператори, които не са част от национална верига.

„бТВ“

Конкретните програмни задължения на „бТВ“, според изискванията на програмния ѝ лиценз включват:

- новини – не по-малко от 7% от общото седмично програмно време;
- информационно-коментарни предавания – не по-малко от 12% от общото седмично програмно време;
- образователни предавания – не по-малко от 7% от общото седмично програмно време;
- културни, научни, религиозни предавания и др. – не по-малко от 2% от общото седмично програмно време;
- предавания за деца и младежи – не по-малко от 10% от общото седмично програмно време;
- предавания, насочени към интегрирането на групи в неравностойно социално положение – не по-малко от 1% от общото месечно програмно време;
- европейска и българска продукция – не по-малко от 55% от общото годишно програмно време;
- собствена продукция – не по-малко от 26% от общото годишно програмно време;
- продукция, произведена от независими продуценти – не по-малко от 13% от общото годишно програмно време.

[169] Съгласно чл. 10(2) от Закона за радиото и телевизията поне 50% от общото програмно време, като в него не се включват новините, спортът, игрите, рекламите, телетекстът и телевизионният пазар, трябва да включва европейска продукция, когато това е възможно.

[170] 10% от общото годишно програмно време, с посочените по-горе изключения, трябва да се отделя за европейски продукции, създавани от независими продуценти съгласно чл. 10(3) от Закона за радиото и телевизията.

Съветът за електронни медии следи за изпълнението на изискванията на Закона за радиото и телевизията и програмния лиценз. Според Жанет Захариева, юрист-консулт на медията, мониторингът на „бТВ“ за 2002 г. констатира, че „операторът изпълнява напълно всички програмни изисквания“[171].

Програмното развитие на „бТВ“ е тясно свързано с лидерските му позиции на телевизионния пазар[172]. Целта на оператора е да поддържа и разширява основната си целева аудитория: младежите и трудово заетите в най-активна възраст. Интерактивността и въвеждането на нови формати в програмата са основни средства в обогатяването и развитието ѝ. Основните усилия на „бТВ“ са насочени към създаването на собствен облик, съчетаващ забавлението с образование и култура. Желанието на телевизията е да разширява аудиторията си по лек и приятелски начин.

„Нова телевизия“

Програмните задължения, записани в програмния лиценз на „Нова телевизия“, са:

- новини – не по-малко от 6% от дневното програмно време;
- актуални предавания – не по-малко от 8% от общото седмично програмно време;
- образователни програми – не по-малко от 5% от общото седмично програмно време;
- културни, научни, религиозни програми и др. – не по-малко от 5% от общото седмично програмно време;
- предавания за деца и младежи – не по-малко от 6% от общото седмично програмно време;
- предавания, насочени към интегрирането на групи в неравностойно социално положение – не по-малко от 2% от общото месечно програмно време;
- предавания за български граждани, чийто майчин език не е българският – не по-малко от 0,5% от общото годишно програмно време;
- европейска и българска продукция – не по-малко от 65% от общото годишно програмно време;
- собствена продукция – не по-малко от 32% от общото годишно програмно време;
- продукция, произведена от независими продуценти – не по-малко от 14% от общото годишно програмно време;
- допълнителни услуги – интернет.

[171] Интервю с Жанет Захариева, главен юридически съветник на „бТВ“ – юни 2004 г.

[172] Интервю с Жанет Захариева, главен юридически съветник на „бТВ“ – юни 2004 г.

Сравнението между програмните задължения, записани в програмните лицензи на трите телевизионни оператора с национално покритие – „бТВ“, „Нова телевизия“ и БНТ, разкриват интересен факт: и трите имат твърде сходни задължения по отношение на програмните квоти и тематичните предавания. По-интересното обаче е, че и двата търговски оператора със заявките си за участие в конкурса за лиценз са поели по-големи задължения за излъчване на образователни предавания от БНТ, в сравнение с която „Нова телевизия“ има по-високи ангажименти за културните, научните и религиозните предавания, както и за предаванията, насочени към български граждани, чийто майчин език не е българският. До подобен извод са стигнали и експертите от „Media Sustainability Index“. Заключенията им за 2003 г. сочат, че:

> някои от националните търговски оператори компенсират неспособността на държавната медия да изпълнява обществените си функции. Търговските национални телевизионни оператори отразяват политическия спектър по доста по-балансиран начин, като мненията и идеите на партиите в опозиция се представят честно и обективно. Същевременно държавната/обществена телевизия не успява да предложи разнообразие от съвременни културни и образователни предавания – потребност, която задоволяват търговските оператори.[173]

5.6. Редакционни стандарти

В съответствие с изискванията на Закона за радиото и телевизията, призвани да гарантират редакционната независимост на електронните медии и журналистите, работещи в тях, „бТВ“ е приела свои вътрешни правила, осигуряващи ненамесата на ръководството на телевизията в новините и публицистичните предавания[174]. Друго средство за това е ясното разграничение във функциите на редакционните от търговските отдели. В „бТВ“ са развили и прилагат автоматизирана система за управление на станцията, която не позволява появата на платени/спонсорирани репортажи в новините и така осигурява стриктно разделяне на реклама и редакционно съдържание.

„бТВ“ прилага и редакционен статут, който определя критериите за избор на новините и включването им в бюлетина[175]. Сред тези критерии са: национално значение на събитието, въздействие върху живота и здравето на хората, социална значимост и т.н. Журналистите не могат да включат новини за излъчване в бюлетина, ако те не отговарят на тези критерии, които са същевременно и взаимно обвързани, така че да гарантират в максимална степен точна и независима информация.

[173] Media Sustainability Index, 2003.

[174] Интервю с Жанет Захариева, главен юридически съветник на „бТВ“ – юни 2004 г.

[175] Интервю с Жанет Захариева, главен юридически съветник на „бТВ“ – юни 2004 г.

Нужно е да се подчертае обаче, че тези положителни практики при гарантирането на редакционната независимост на журналисти и оператори са по-скоро изключение, отколкото правило. Според заключенията на експертите на „Media Sustainability Index“ промените в професионалното развитие на българските журналисти в сравнение с нивото от 2002 г. са твърде малки (до октомври 2004 г.). От една страна, излъчваните репортерски материали са относително честни и обективни, но от друга – наличието на автоцензура си остава значим проблем. Това води до най-сериозната слабост на новинарската журналистика в България, а именно, че тя е обективна, но и селективна. С други думи, това, което се излъчва, е в по-малка или по-голяма степен обективно, но информация, която не отговаря на дневния ред на операторите (съобразена с интересите им), просто не се излъчва[176].

6. Европейски стандарти в регулацията

6.1. Съответствие с европейските изисквания към електронните медии

България е страна-член на ООН от декември 1955 г. и на Съвета на Европа от 1992 г. Законодателството на страната е в съответствие с правната рамка на ООН и Съвета на Европа в областта на аудио-визуалната политика. Според Конституцията на Република България, когато националният парламент ратифицира даден международен договор и той влезе в сила, същият става част от законодателството на страната и има предимство пред нормите на вътрешното право[177].

България е страна-кандидат за пълноправно членство в Европейския съюз. През юни 2004 г. страната временно приключи преговорите по всичките 31 глави и се очаква тя да стане част от ЕС през януари 2007 г. От 1997 г. оценките на Европейската комисия за напредъка на България в областта на аудио-визуалната политика по пътя ѝ към присъединяването към ЕС са нарастващо позитивни.

Редовният годишен доклад на Европейската комисия от 2002 г. заключава, че България е постигнала значителна степен на съгласуваност с изискванията на acquis в аудио-визуалната област и е затворила временно преговорна глава 20 без необходимостта от преходни периоди[178].

---

176 Media Sustainability Index, 2003.

177 Конституция на Република България, чл. 5(4).

178 European Commission, *2002 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession*, SEC(2002), Brussels, 9 October 2002, наличен на интернет страницата на Европейската комисия: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/bu_en.pdf, с. 99 (по-нататък Редовен доклад 2002).

В Редовения годишен доклад от 2003 г. Комисията отбелязва, че по отношение на глава 19 – „Далекосъобщения и информационни технологии“, България е постигнала относително висока степен на съответствие с правната рамка на ЕС в телекомуникациите, но прилагането им на практика все още се бави. Необходими са решителни мерки по отношение на съществуващия монопол в комуникациите. Административният капацитет на регулаторния орган в пощенските и далекосъобщителните услуги трябва да бъде увеличен[179]. По отношение на глава 20 – „Култура и аудио-визуална политика“, Комисията акцентира върху необходимостта от развитие на капацитета на регулаторния орган, особено що се отнася до мониторинга над местните и регионалните медии, с цел осигуряването на еднакви условия за дейност на всички лицензирани оператори[180]. Предвид на това СЕМ работи по проект на ФАР за укрепване на административния капацитет на регулатора, значителна част от който е посветена на развитието на мониторинга[181].

Редовният годишен доклад на Европейската комисия от 2004 г. е последен преди пълноправното членство на България в ЕС. Общата оценка по глава „Политика в областта на културата и аудиовизията“ е следната:

> В Становище на Европейската комисия от юли 1997 г. е подчертано, че правната рамка на страната позволява хармонизиране с изискванията на ЕС в средносрочен до дългосрочен план, при положение че се предприемат необходимите мерки за структурни промени в сектора. България е осъществила значителен напредък в периода след Становището на Комисията от 1997 г. Законодателството е в съответствие с постиженията на правото на ЕС (acquis) и необходимите административни структури са налице.

Преговорите по тази глава са временно приключени. България не е поискала предоставянето на преходен период в тази област. Като цяло България изпълнява задълженията, поети по време на преговорите за присъединяване в тази област. За да завърши подготовката за членство, усилията на България следва да се насочат към укрепване на административния капацитет на регулаторния орган и осигуряване на предвидимо, прозрачно и ефективно прилагане на регулаторната рамка, включително при лицензирането[182].

---

[179] European Commission, *2003 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession.* Brussels, 2003, наличен на интернет страницата на Европейската комисия: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/rr_bg_final.pdf, с. 90 (по-нататък Редовен доклад 2003).

[180] Редовен доклад 2003, с. 91.

[181] Проект за укрепване на административния капацитет на Съвета за електронни медии; информацията е налична на http://www.cem.bg/r.php?sitemap_id=153

[182] European Commission, 2004 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, SEC(2004) 1199, Brussels, 6 October 2004, наличен на интернет страницата на Европейската комисия: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/rr_bg_2004_en.pdf, с. 106 (по-нататък Редовен доклад 2004).

По отношение на глава 19 – „Далекосъобщения и информационни технологии“, Комисията констатира, че:

> Преговорите са приключени временно. На България е предоставен преходен период до 31.12.2008 г. по отношение на преносимостта на номерата, предвидена в Директива 98/61/ЕО. България изпълнява по-голямата част от задълженията и изискванията, произтичащи от преговорите за присъединяване в тази област. За да завърши подготовката за членство, усилията на страната трябва да се насочат към осигуряване влизането на нови играчи на пазара чрез бързо прилагане на ефективно взаимно свързване и лансиране на конкурентни ценови политики от по-големите оператори. Необходимо е също така България да съсредоточи вниманието си върху подобряване разделянето на регулаторните функции от дейности, свързани със собствеността или контрола на телекомуникационни оператори и препотвърждаване на пълната независимост на регулаторния орган. Следва да се осигурят достъпна универсална услуга и пълно привеждане на законодателството в съответствие с достиженията на правото на ЕС (acquis) в областта на телекомуникациите и пощенските услуги[183].

6.2. Съответствие с правните норми

През март 1999 г. България подписа Конвенцията на Съвета на Европа за трансгранична телевизия[184]. През 2001 г. страната ратифицира Допълнителния протокол към тази Конвенция и протоколът влезе в сила в края на 2003 г.[185]

Междувременно през октомври 2000 г. бяха приети изменения в Закона за радиото и телевизията[186], според които българското законодателство в тази област бе приведено изцяло в съответствие с изискванията на Директивата „Телевизия без граници“. Административният капацитет на регулаторния орган НСРТ бе увеличен, но както бе отбелязано и в оценката на Европейската комисия, той „все още остава недостатъчен“[187]. Основните критики бяха по отношение на начина на конституиране на регулатора и възможностите за доминиране в него на интересите на управляващото мнозинство, което рефлектира в натиск по отношение на БНР и БНТ при съставянето на ръководните им екипи, избирани от този орган[188].

---

[183] Редовен доклад 2004, с. 105.

[184] Council of Europe, European Convention on Transfrontier Television, 5 May 1989, amended according to the provisions of the Protocol (E.T.S. No. 141) of the Council of Europe of 9 September 1998, which entered into force on 1 March 2002, налична на http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm (по-нататък Европейска конвенция за трансгранична телевизия).

[185] Council of Europe, Protocol amending the European Convention on Transfrontier Television, Strasbourg, 1 October, наличен на http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/171.htm

[186] Закон за радиото и телевизията, обн., ДВ., бр. 138 от 24.11.1998г., изм., ДВ., бр. 60 от 02.07.1999 г., изм., ДВ., бр. 81 от 14.09.1999 г., изм., ДВ., бр. 79 от 29.09.2000 г.

[187] Редовни годишни доклади за 2001 и 2002 г.

[188] Дрюк, Хелмут. Бележки върху българския Закон за радиото и телевизията, 31.08.2001. Европейски институт за медиите, Дюселдорф.

Независимо от това, като пряк резултат от хармонизирането на българското медийно законодателство с европейските стандарти, на 23.11.2000 г. България бе допусната до участие в Програмата на ЕС „МЕДИЯ II“, а през следващата година – и до програмата „МЕДИЯ +“ (2001–2006)[189].

През 2001 г. бяха приети изменения в Закона за радиото и телевизията, които влязоха в сила на 05.02.2002 г. Тези изменения не доведоха до отстраняване на проблематичните текстове от Закона за радиото и телевизията от 1998 г., но усложняваха допълнително хармонизирането на българското медийно законодателство с европейските стандарти поради следните обстоятелства:

- защитата на интересите на аудиторията бе снета от положението ѝ на приоритет (чл. 20);
- кабелното и спътниковото разпространение на програмите бяха изключени от лицензионния режим и станаха обект на по-опростен регистрационен режим (вж. раздел 3.2.);
- измененията създадоха правни пречки за лицензиране и по-нататъшно развитие на цифровото разпространение поради това, че законът определяше само реда за лицензиране на разпространение на програми по аналогов начин.

Измененията представляваха известно отклонение от общоприетите правни дефиниции в електронните медии, като например дефинираха „програма“ само като „излъчване на съдържание на дадена честота“. Това според някои експерти представлява нарушение на принципа за технологичната неутралност и на принципа за развитие на новите информационни технологии и цифровизацията[190].

Наред с това България прие редица стратегически документи по посока на развитието на информационното общество. Най-важните сред тях са Стратегия и Национална програма за развитие на информационното общество (октомври

[189] Това е петгодишна програма с бюджет от 400 млн. евро, насочена към подкрепа на развитието и разпространението на аудио-визуални продукти в страните-членки и в нечленуващите в Европейския съюз (350 млн. евро), както и към нови възможности за обучение на професионалисти (50 млн. евро) в аудио-визуалния сектор. Информация за програмата е налична на : http://europa.eu.int/comm/avpolicy/media/index_en.html

[190] Директивата на Европейския съвет 2002/21 предвижда: единна регулаторна рамка за всички далекосъобщителни мрежи и услуги, включително и за цифровото разпространение; прилагане на регулаторната рамка без оглед на вида на използваната технология; регулирането на съдържанието не следва да се обхваща от европейската регулаторна рамка, отнасяща се до електронните съобщения, тъй като при радио- и телевизионното разпространение съществува разлика между регулацията на преноса и регулацията на съдържанието. Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), L108/33, 24 April 2002, Brussels, налична на: http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424en00330050.pdf

1999 г.)[191] и Стратегия за електронно правителство (декември 2002 г.)[192], насочена към осигуряване на правителствена подкрепа за предоставяне на онлайн услуги от администрацията.

Бяха приети и други изменения и допълнения към законовата рамка по отношение на аудио-визуалната политика и информационното общество, като Закон за електронния подпис (октомври 2001 г.), Закон за защита на личните данни (декември 2002 г.), промени в Наказателния кодекс, включващи глави за преследване на престъпления, извършвани по електронен път, Закон за далекосъобщенията (2003 г.), либерализиращ пазара на телекомуникациите и защитаващ правата на потребителите[193].

Макар и не изцяло хармонизиран с последните Директиви на Европейския съюз от 2002 г.[194] – Регулаторната рамка за електронните комуникационни мрежи и услуги, приета през 2002 г. и прилагана от страните-членки от юли 2003 г.[195], – Законът за далекосъобщенията е хармонизиран с предишни директиви, отнасящи се до либерализирането на далекосъобщителните услуги.

7. Влияние на новите технологии и услуги

Телекомуникационният пазар в България бе официално либерализиран през 2003 г., но едва сега започва да се усеща наличието на конкуренция по отношение на монополиста Българска телекомуникационна компания (БТК). През 2003 г. бяха издадени пет индивидуални лицензи за изграждане, поддържане и използване на обществена далекосъобщителна фиксирана телефонна мрежа и предоставяне на гласова услуга[196]. Очакванията са, че тези лицензи и ефективната приватизация на БТК в най-скоро време ще доведат до установяване на реално действаща пазарна среда. Това неминуемо изисква пълно хармонизиране на настоящия Закон за далекосъобщенията със Закона за радиото и телевизията и новата евро-

[191] Стратегия за развитие на информационното общество в Република България, приета на 07.10.1999 г., налична на http://www.mtc.government.bg/Communications/InfoSociety/strat_new.htm, Национална програма за развитие на информационното общество, приета на 07.10.1999 г., налична на http://www.mtc.government.bg/Communications/InfoSociety/prog_new.htm

[192] Стратегия за електронно правителство, приета с Решение на Министерски съвет № 866 от 28.12.2002 г.

[193] Закон за далекосъобщенията, обн., ДВ., бр. 88 от 07.10.2003 г., изм., ДВ., бр. 19 от 01.03.2005 г.

[194] Редовен годишен доклад 2004, с. 110.

[195] По-детайлна информация е налична на: http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm

[196] Годишен доклад на КРС за 2003 г.

пейска рамка за далекосъобщенията, приета през 2002 г.[197] Създаването на модерна и ефективна телекомуникационна инфраструктура, отразяваща развитието на съвременните технологии и предлагаща нови и разнообразни услуги, е приоритет за развитието на пазарната икономика в България, както и за интегрирането на страната в Европейския съюз. Въвеждането на цифрово наземно радио- и телевизионно разпространение обаче изисква значителни промени в съществуващата регулаторна рамка на електронните телекомуникации.

7.1. Цифрова телевизия

Осъществяването на плавен преход към цифровизирано наземно радио- и телевизионно разпространение предполага задълбочен анализ и решения на редица технически и технологични въпроси, отнасящи се до:

- различни възможни сценарии за развитие на наземно цифрово аудио- (Terrestrial Digital Audio Broadcasting) T-DAB и видео- (Digital Video Broadcasting – Terrestrial) DVB-T излъчване чрез осигурено съответствие със съществуващите международни споразумения за честотно планиране[198];
- наличния честотен ресурс;
- необходимостта от финансиране;
- финансовите възможности на потребители и производители на услугите;
- условията и характеристиките на съществуващата инфраструктура;
- целите на цифровото наземно радио- и телевизионно излъчване – по-голям брой на програмите, преносимост, стационарно и мобилно приемане, мултимедийни услуги, достъп до интернет.

Въвеждането на цифровото разпространение ще започне с пилотен проект в София, който обаче все още не е стартирал. Конкурсът за дигитална наземна телевизия за София бе проведен през 2001 г. Целта е чрез лицензиране на експериментален цифров канал да се изследват евентуалните проблеми, да се анализират възможностите за брой на абонатите, да се модернизират съоръженията за приемане на сигнала и да се премине към преход между двата стандарта. Въвеждането на цифрова телевизия ще представлява изключително внимателен процес, позволяващ конкурентното излъчване на програми първоначално в аналогов и цифров формат и постепенното преминаване само към цифров при възможност за цифрово приемане на поне 75% от домакинствата.

[197] Редовен годишен доклад 2004, с. 110.

[198] Висбаден 1995, Честър 1997, Стокхолм 1961, Маастрихт 2002.

С оглед на подготовката за Регионалната конференция по радиокомуникация, на 17.11.2003 г. Съветът за електронни медии прие Становище относно цифровото наземно разпространение на територията на Република България[199]. По мнението на регулаторния орган е необходимо да се планират параметрите, свързани с развитието на:

- национално покритие на 4 цифрови телевизионни мрежи;
- регионално покритие на 12 цифрови телевизионни мрежи[200];
- местно покритие на 30 цифрови телевизионни мрежи за градовете с население над 50 000 души, с използването на мултиплекс за цифрова телевизия за разпространение на 4–6 програми на мрежа.

Също през 2003 г. Министерството на транспорта и съобщенията (МТС) разработи Проект за стратегия за планиране на цифровизираното наземно радио- и телевизионно разпространение в честотен диапазон 174-230 MHz и 470-862 MHz[201]. Стратегията анализира проблема както от гледна точка на българските условия и тези в съседните страни и Европа, така и в светлината на българското и международното законодателство. Тя има за цел да:

- направи предписания за актуалното честотно планиране на наземно цифрово разпространение в България;
- осигури защитата на интересите на страната на Регионалната конференция по радиокомуникация 2004/5[202];
- предложи ръководство за планиране на необходимия честотен ресурс за развитието на наземните цифрови радио- и телевизионни мрежи и да осигури съвместимостта им с аналоговите мрежи, докато последните излязат от употреба.

Първата част на Стратегията е посветена на техническите условия и планирането на съществуващите аналогови мрежи за разпространение, а също така на възможността за обновяване на цифровото разпространение.

---

199 Становището е прието на заседание на СЕМ от 17.11.2003 г.

200 По две във всеки регион, според териториалното разделение на България, Решение на МС № 374 от 06.02.1999 г.

201 „Проект за стратегия за планиране на цифровизираното наземно радио и телевизионно разпространение в честотен диапазон 174–230 MHz и 470–862 MHz“, разработен от екип на Института за научни изследвания в далекосъобщенията, в съответствие с техническите изисквания на Министерството на транспорта и съобщенията, залегнали в Наредба РД-080516 от 19.11.2003 г.

202 Регионалната конференция по радиокомуникация през май 2004 г. има за цел да разработи нов международен радиочестотен план за цифрово телевизионно разпространение и да замени плана от Стокхолм, 1961 г.

Втората част на проекта предлага конкретни предписания, свързани с бъдещото планиране на мрежите за цифрово разпространение[203]. Третата част на проекта съдържа изводи, предложения и предписания за осъществими решения в планирането на цифровото наземно разпространение.

Трудно е да се твърди, че в България се провежда обществен дебат по цифровизацията на радио- и телевизионната дейност, въпреки че планиране и определени мерки по въпроса бяха осъществени, но главно на правителствено ниво, включващо регулаторите СЕМ и КРС. Конкретни идеи за въвеждането на нови цифрови технологии се съдържат и в технологичните концепции за развитие на двата национални обществени оператора, защитавани от генералните им директори пред СЕМ като част от процедурата за избор.

Така например перспективите за технологично развитие на БНТ включват[204]:

- развитие на съществуващата ѝ мрежа[205];
- подобряване и развитие на покритието на регионалните телевизионни центрове;
- старт на цифровизацията;
- подготовка за пилотно стереофонично и аудио предаване за района на София;
- подготовка на втори канал с 12-часова програма, включваща модули от регионите и културни и образователни предавания като част от бъдещата програма-мултиплекс.

Стратегиите за преход от аналогова към цифрова телевизия са насочени към усъвършенстване на нормативната база, освобождаване на необходимия радиочестотен спектър и въвеждане на необходимите стандарти. В краткосрочен план се предвижда изготвяне на Национален план за DVB-T мрежите в IV и V обхват (470–862 MHz) във връзка с принципите, приети на първата сесия от RRC-04/06 въз основа на разработената стратегия за въвеждане на наземна цифрова телевизия в Република България. В дългосрочен план се очаква постепенно преминаване от аналогово към цифрово наземно телевизионно разпръскване, с тенденция

[203] Предписанията се отнасят най-вече до защитата на съществуващите използвани аналогови мрежи, избора на сценарии за планиране на новите цифрови мрежи, предпочитания подход за планиране на честотния спектър, методите на планиране за покритието на цифровите мрежи, избора на структура на мрежите, оптималния (най-голям) брой от регионални и местни наземни системи за разпространение и планирането на параметрите на тези мрежи.

[204] СЕМ, Експертен доклад, ноември 2002 г., с. 39–40.

[205] Това изисква подобряване на мрежата в по-гъсто населените райони с ниско покритие, стартиране на 10-годишния план за преход към цифровизация, постепенен преход от аналогово към цифрово пренасяне на сигнала.

за приключване на процеса до края на 2015 г. и преминаване изцяло към цифрово радиоразпръскване в Република България след 2010 г. по системата T-DAB, а по системата DRM – до 2015 г.

7.2. Пазарни условия

Според Секторната политика в далекосъобщенията[206] (актуализирана през 2004 г.) в Република България преходът към цифрово разпръскване на телевизионни програми чрез спътник е осъществен. Очаква се да се разшири разпространението на цифрови телевизионни програми и по кабелните разпределителни мрежи.

Към настоящия момент зрителите в България получават телевизионен сигнал чрез наземни мрежи за телевизионно разпространение, мрежи за кабелно разпространение и спътници. До 1993 г. наземната мрежа бе единственият начин за разпространение на телевизионен сигнал в страната. С развитието на кабелната мрежа ефирното приемане започна да губи позиции поради някои значителни преимущества, предлагани от кабелното разпространение: по-голям брой на приеманите програми, добро техническо качество, липса на необходимост от поддържане на антена или други средства за приемане на сигнала. Единственият недостатък на кабелното разпространение е, че то е свързано с плащането на месечна такса.

През 2003 г. броят на кабелните оператори в България е 563[207]. Кабелни далекосъобщителни мрежи за разпространение на радио- и телевизионни сигнали са изградени в 234 от общо 240 града и в 942 от общо 5100 села в България (18%). На базата на експертна оценка на данните, получени в Комисията за регулиране на съобщенията, общият брой на абонатите на кабелни далекосъобщителни мрежи в България към 31.12.2003 г. е 1 002 357. По този показател пазарът на кабелни далекосъобщителни мрежи бележи ръст от 37% спрямо 2002 г.[208] По експертна оценка на КРС обемът на общите приходи от този пазарен сегмент (кабелна далекосъобщителна дейност) за 2003 г. е близо 130 млн. лв. и е нараснал с 48% спрямо 2002 г. Основната част от приходите са реализирани от разпространение на радио- и телевизионни сигнали.

7.3. Услуги

Постигнатото покритие по население на програмата на „бТВ“ към 31.12.2003 г. е 97,6%, на програмите на БНТ – 94,4%, а на „Нова телевизия – първи частен канал“ ЕАД – 52%[209].

---

[206] Секторната политика в далекосъобщенията, налична на: http://www.mtc.government.bg/Communications/Programs/SEKTORNAPOLITIKA.htm

[207] Годишен доклад на КРС за 2003, с. 43.

[208] Експертната оценка е на база на данните, получени от 45% от лицензираните оператори, вж. Годишен доклад на КРС за 2003, с. 45.

[209] Годишен доклад на КРС за 2003, с. 42.

Към момента Българската национална телевизия има 3 национални и 4 регионални аналогови мрежи за разпространение на програмата си. Сателитният канал на БНТ „ТВ България“ се разпространява чрез EutelSat, а в България – и от всички кабелни оператори на територията на страната. Националните мрежи на БНТ и на компанията, собственик на „бТВ“ – „Balkan News Corporation“, включват предаватели с висок капацитет (към мрежите за основно разпространение) и пре-предавателни станции с нисък капацитет (спомагателните мрежи – ретранслатори). „Нова телевизия“ е планирала използването на доста по-малък брой на ретранслатори и в момента мрежата е в процес на изграждане.

Таблица 6. Наземна телевизионна мрежа

ТВ мрежа	Брой на предавателите	Брой на ретранслаторите
БНТ	26	627
„бТВ“	22	628
„Нова телевизия“	11	123

До април 2002 г. програмата на „бТВ“ се разпространяваше чрез предавател и ретранслаторна мрежа, собственост на БТК. През май същата година „бТВ“ премина към спътников пренос на сигнала до ретранслаторите, което ѝ позволи по-ефективно планиране и развитие на мрежата, както и подаването на аудио- и видеосигнал в стерео, Долби АЦ-3 и Долби Про лоджик. Спътниковото пренасяне на сигнала позволи на „бТВ“ да интегрира цялостно цифровото предаване и да достига до всеки приемник на сателитна телевизия. Този вид разпространение на сигнала дава добра база в дългосрочен план, с оглед на неизбежната бъдеща цифровизация на наземната телевизия. Модернизацията на съществуващите мрежи изисква подмяна на всички основни предаватели, които не отговарят на съвременните изисквания. „Balkan News Corporation“ притежава нови предаватели, които ще бъдат инсталирани на наземните предавателни съоръжения на БТК.

Що се отнася до БНТ, нейните регионални мрежи действат по следната схема: Варна – 3 предавателя, Русе – 2, Пловдив – 2, и Благоевград – 1.

Българските програми се разпространяват по различни спътници. Нов момент в развитието им е предлагането на програмни пакети за лично приемане чрез спътник, което постепенно отнема нови дялове от традиционния наземен начин на приемане на програмите[210]. В края на 2003 г. 5 от компаниите имат действащи мрежи и извършват услуги по тях – „БТК“ ЕАД, „Телепорт България“ АД, „Нетера“ ЕООД, „Теленор България“ ЕООД и „Булсатком“ АД[211]. Лицензираните сателитни мре-

[210] По спътника HellasSat (39° E) се предлагат национални телевизионни програми, което е удобен начин за приемането им в райони, до които кабелната мрежа не достига. Съществува и още един пакет, предлаган чрез спътник EutelSat (16° E).

[211] Годишен доклад на КРС за 2003.

жи могат да се използват за разпространението на радио- и телевизионни програми, пренос на информация (включително телетекст в цифров формат), както и за гласови телефонни услуги.

Изграждането, поддръжката, експлоатацията и развитието на спътниковите далекосъобщителни мрежи и спътникови станции за комуникация са включени в широкообхватния лиценз за услуги, издаден на БТК. Компанията предлага спътникова връзка, като използва възможностите на наетите международни системи INTERSPUTNIK, INTELSAT и EUTELSAT. Спътниковите станции се намират в близост до София. Комплексът е свързан със столицата по цифров път чрез оптичен кабел и цифрова релейна линия. Мрежата е предназначена за международно предаване на телевизионни програми (когато това пожелаят абонатите ѝ), за предаване на 11 телевизионни национални програми, международна телефонна връзка, международен пренос на информация и достъп до интернет. Обемът на пазарния сегмент от неподвижни спътникови мрежи през 2003 г. възлиза на 3,5 млн. лв. и е нараснал с 23% спрямо 2002 г.[212]

Според действащото законодателство достъпът до интернет услугите не е обект на лицензионен или регистрационен режим. Със Закона за далекосъобщенията от 2003 г. е въведено едно изключение от този принцип: Voice over IP (пренос на глас по интернет протокол) е на лицензионен режим. Отсъствието на лицензионен или регистрационен режим затруднява събирането на официална информация за този пазар и защитата на потребителите на интернет услуги. И тъй като данните за този тип потребители са неточни и недостатъчни за какъвто и да било сравнителен анализ, за целта се използва информация от независими български и международни агенции.

Следва да се отбележи, че през последните години съществува стабилен ръст на нарастване сред потребителите на интернет в България. По данни на „Алфа рисърч“ за 2003 г. броят на потребителите нараства от 14,6% през януари до 20,9% през ноември[213]. През февруари 2004 г. този брой сред хората над 18 години е 20,2% в сравнение с 19,7% през декември 2003 г.[214]

Липсват данни за точния брой на доставчиците на интернет услуги в страната. Тези, от които КРС изисква информация за интернет пазара, са приблизително 170. Само 11 от тях могат да бъдат определени като национални на база присъствие в различни градове на страната и общ брой абонати[215]. Услугите, които доставчиците на интернет предоставят, са: комутируем и некомутируем достъп до интернет, електронна поща, уеб хосинг, уеб дизайн, VoIP (пренос на глас по интернет протокол) и др. През 2004 г. 8 от фирмите, предлагащи Интернет, бяха лицензи-

[212] Годишен доклад на КРС за 2003.

[213] Годишен доклад на КРС за 2003.

[214] По данни на Gfk за България.

[215] Годишен доклад на КРС за 2003.

рани за услугата VoIP. Приходите от тях са с 2% по-малки от приходите от достъпа до интернет чрез телефонен модем и са по-високи от постъпленията, получени от продажба на карти за интернет.

Липсата на какъвто и да било режим на лицензиране до 2003 г. благоприятства дейността на малките фирми-доставчици на интернет. Необходимо е по-нататъшно развитие и подобрение на действащата инфраструктура, за постигането на по-висока степен на проникване на новите технологии на пазара заедно с по-доброто качество на предлаганите услуги. За тази цел са нужни нови допълнителни големи инвестиции, като голяма част от доставчиците на интернет разчитат именно на привличането на капитали, за да разширят дейността си.

7.4. Финансиране

Според информация от Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) за 2003 г.[216]:

- за трета поредна година обемът на българския далекосъобщителен пазар съставлява около 6% от общата стойност на брутния вътрешен продукт (БВП) за България за съответните години, като изпреварва както ръста на БВП, така и ръста на брутната добавена стойност – както като цяло, така и за сектор услуги;
- увеличил се е обемът на далекосъобщителния пазар за 2003 г. на 2,215 млрд. лв., което представлява 10,7% нарастване спрямо предходната година;
- през 2003 г. приходите от предоставяните услуги чрез фиксираната телефонна мрежа възлизат на 985 млн. лв. и като цяло нарастват с 1,9% спрямо 2002 г.;
- пазарът на мобилни услуги през 2003 г. е нараснал с 19% спрямо 2002 г.;
- продължава да нараства обемът на сегмента „линии под наем“, като увеличението през 2003 г. е с 1,5% спрямо 2002 г., което се дължи на повишено търсене от страна на 4-те нови оператора за неподвижни спътникови мрежи и на 3-те мобилни оператора;
- наблюдава се и повишено търсене на услугите, предоставяни от кабелните мрежи за разпространение на радио- и телевизионни програми, като през 2003 г. са издадени 245 нови лицензи за този вид дейност; нарастването в обема на приходите е с 52% за 2003 спрямо 2002 г., а на общия брой абонати е с 43%;
- увеличение бележат приходите от основната дейност на телевизионните оператори, които възлизат на 91 млн. лв. (15% повече спрямо 2002 г.); над 90%

[216] Годишен доклад на КРС за 2003, с. 10–11, 42.

от реализираните приходи са от излъчване на реклами, като относителният им дял в общата структура на приходите се е запазил спрямо предходната година. Размерът на предвидените за 2004 г. инвестиции в мрежите е около 5 млн. лв., което представлява с около 23% повече от вложенията за изграждане, поддържане и използване на мрежите за телевизионно радиоразпръскване през 2003 г.;

- пазарът на далекосъобщителни кабелни услуги в България е в процес на развитие и преструктуриране по посока на концентрация и сливане на компаниите в бранша. Това е благоприятно условие за разгръщане на инвестиции, за подобряване на качеството на услугите и повишена ефективност.

8. Изводи

Като страна в преход България демонстрира динамично изменяща се действителност по отношение на своя политически, икономически, социален и културен облик. Това развитие засегна особено силно медийния сектор, който се промени радикално през последните 15 години. От тоталния контрол на държавата първо се измъкна пресата, която бе изцяло приватизирана. Появиха се стотици издания, отразяващи всички присъстващи гледни точки, като вестниците, свързани с политически централи, постепенно изчезват от пазара. Създаде се и плурализъм в електронните медии, които днес наброяват стотици и в радиото, и в телевизията. Това доведе до силна конкуренция, особено сред търговските радио- и телевизионни оператори, с която по-малките радио- и телевизионни станции трудно се справят. Факт е, че като цяло пазарните механизми все по-силно се налагат в медийната индустрия, като бавно, но последователно стесняват възможностите за действие на други инструменти за влияние.

Пред България, която е държава-кандидат за пълноправно членство в Европейския съюз и чието присъединяване към съюза се очаква да стане факт през 2007 г., стои отговорната задача не само да хармонизира изцяло законодателството в аудио-визуалната сфера с постиженията на правото на ЕС (acquis), но и да осигури ефективното му прилагане. Предизвикателство за българското правителство и Парламент е необходимостта да намерят най-адекватните законодателни решения на кръга от въпроси, които са от компетентността на българския законодател, като отчитат европейските стандарти и изисквания на фона на националната специфика и контекст. Както става ясно от настоящия анализ, основните проблеми, стоящи пред българската медийна индустрия, са пряко свързани с въпроси от регулаторната рамка и нейното ефективно прилагане. Не може да не се отбележи фактът, че през юни 2004 г. България временно затвори преговорните глави, което е важен етап в развитието на преговорния процес за членство в ЕС. Същевременно следва да се има предвид, че общностната регулаторна рамка е твърде бързо променяща се, което се дължи на динамиката на развитие на аудио-визуал-

ната индустрия и бързото навлизане на новите технологии. Ето защо българската държава и българската медийна общност трябва непрекъснато да следят тези развития, за имат възможност да участват активно и компетентно в процеса на взимане на решения за актуализиране на регулаторната рамка на ниво Европейски съюз, а не да остават в положение единствено да адаптират българското законодателство към промените впоследствие.

Основният проблем пред българската медийна индустрия е неспособността на регулаторната рамка да се справи с въпросите, отнасящи се до осигуряването на ефективни гаранции за политическата и икономическата независимост на медиите и особено на обществените радио и телевизия, за да могат те реално да изпълняват функциите си на основен стълб на демократичното общество. Международните индекси от 2003 г. недвусмислено регистрират дефицити в свободата на българските медии, дължащи се на продължаваща политическа и икономическа намеса. Основен фактор в този контекст е необходимостта от законодателно усъвършенстване и най-вече от ефективно прилагане на правилата, гарантиращи политическата, финансовата и икономическата независимост на регулаторния орган (Съвета за електронни медии) по сега действащия Закон за радиото и телевизията. През последните години българската общественост бе свидетел на редица случаи на противоречиви и непоследователни решения от страна на този орган, чиято правна несъстоятелност и противозаконност бе неколкократно установявана от Върховния административен съд. Всичко това има негативен ефект върху развитието на медийната среда в България, чийто основен дефицит е липсата на стабилност и предсказуемост. Регулаторният орган няма приет Етичен кодекс и липсват механизми за граждански контрол върху дейността му.

Наред с това в сегашния му вид българското медийно законодателство позволява политическо и икономическо влияние върху електронните медии, което нерядко се възпроизвежда чрез самите медии. Възможностите за политическо влияние до голяма степен се обуславят от начина на самото конституиране на регулаторния орган, чиято парламентарна квота обикновено се избира от управляващото мнозинство в Парламента и по този начин се създават предпоставки за налагане на политиката на управляващите. Икономическите механизми за въздействие са възможни главно поради прякото финансиране на СЕМ, както и на обществените радио и телевизия от държавния бюджет, който се гласува от Парламента, без да е предвидено обвързването му с някакви стабилни параметри, но чието приемане отново зависи от волята на управляващото мнозинство. Това повдига въпроса за независимостта, но рефлектира и върху административния капацитет на органа, който поради липсата на регионални структури не осъществява ефективен мониторинг върху дейността на радио- и телевизионните оператори на местно ниво, нарушавайки по тази причина принципа на равнопоставеност.

Икономическите влияния в медийния сектор се операционализират чрез разнообразни механизми и на различни нива. Въпросът за собствеността на българските медии като цяло остава дълбоко неясен. Въпреки че Законът за радиото и телевизията съдържа разпоредби, изискващи яснота по отношение на собствеността на

капитала при лицензиране, тази собственост лесно бива скривана зад акции на приносител или офшорни компании. В България не съществува публичен регистър на собствеността на българските медии. Липсват и ефективни антимонополни разпоредби. Всичко това води до възможности за създаване на монополно или господстващо положение на пазара, както и за навлизане на пари с неясен произход в медийната индустрия.

В България не съществува яснота по отношение на разпределението на рекламния пазар, който влияе върху медийната собственост и редакционната независимост на операторите. Фактът, че националните обществени оператори БНР и БНТ генерират и приходи от реклама, създава напрежение между тях и търговските електронни медии, което понякога е пречка пред обединяването на представителите на медийната индустрия при решаването на редица въпроси, свързани с медийната регулация.

Механизмите на саморегулацията са слабо познати и неразвити в българския медиен сектор. Въпреки множеството опити за изработване и приемане на етични кодекси и стандарти през последните 10 години, едва напоследък възникват предпоставки за обединяване на медийната професионална общност (електронни и печатни медии) около проект за етичен кодекс, изработен с помощта и на чуждестранни експерти по проект на Програма ФАР. Въпреки че Законът за радиото и телевизията предвижда някои инструменти (например редакционните статути) и съдържа редица изисквания, насочени към гарантиране на правото на аудиторията да получава безпристрастна, точна и пълна от гледна точка на различните мнения и позиции информация, проблемът с редакционната независимост продължава да съществува в България.

Изключително наболял за българската медийна действителност е въпросът за обществения характер на определените от Закона за радиото и телевизията като „национални обществени оператори“ БНТ и БНР. Измеренията на този проблем се отнасят както за управленската структура на БНТ и БНР, така и за програмната им политика – тематичните квоти и качеството на програмата. Проведените дебати през 2004 г. по въпроса за обществения характер на тези оператори показват, че в медийната общност има консенсус по отношение на принципите, които националните обществени оператори трябва да съблюдават, но няма съгласие относно механизмите за тяхното операционализиране. В България моделът на БНТ е на телевизия, предлагаща програмно съдържание, насочено към масовата аудитория, а не запълващо ниши, към които търговските оператори не проявяват интерес – образователни и културни програми, както и такива, насочени към групите в неравностойно положение. Сравнението между програмните лицензи на трите национални телевизии („бТВ“, „Нова телевизия“ и БНТ) показва почти пълно сходство по отношение на тематичните квоти за програмите, а сравнението между броя на персонала на БНТ и „бТВ“ разкрива, че търговският оператор изпълнява тази програмна схема с над пет пъти по-малък персонал от този на БНТ. Освен това жанровото разпределение на продукцията на БНТ ясно показва, че развлекателните програми доминират над специализираните.

По отношение на управлението на националните обществени оператори кризата в БНТ през последните години недвусмислено говори за налични дефицити и необходимост от ревизия на регулаторната рамка (Законът за радиото и телевизията е устройствен за БНТ и БНР). Практиката досега показва, че съсредоточаването на широк обем правомощия в ръцете на генералния директор води до еднолично управление на медията и крие опасност, ако не от умишлени злоупотреби, то от управленски грешки със сериозни последствия както за медията, така и за съответната личност, която носи цялата отговорност. Същевременно по сега действащия закон регулаторният орган (СЕМ) не разполага с ефективни механизми за контрол и съответно адекватна санкция, при необходимост, върху дейността на генералния директор.

Законът за радиото и телевизията дава възможност и на търговски оператори, осъществяващи програмна дейност в обществена полза, да се самоопределят като „обществени оператори“. За съжаление регистрираните като такива са твърде малко поради ограничените възможности за оцеляването им на пазара. Липсата на фонд „Радио и телевизия“ лишава търговските оператори от възможностите, които законът им предоставя, да финансират на конкурсен принцип свои програми с обществени функции. Това пряко рефлектира и върху наличните към момента прекалено малко на брой програми за българските граждани, чийто майчин език не е българският, както и върху малкия брой предавания, насочени към хората в неравностойно положение.

България изостава значително по отношение на европейските стандарти, отнасящи се до развитието на информационното общество и навлизането на новите технологии и услуги. Макар да има разработена на експертно ниво стратегия за планиране на цифровото радио- и телевизионно наземно разпространение, тя не е официален документ. Цифровата телевизия за района на град София все още не функционира. Няма ясна визия за необходимите средства и техните източници, тъй като процесът на преминаване от аналогово към дигитално излъчване е свързан със значителни разходи, включително и за домакинствата.

9. Препоръки

9.1. Медийна политика

Законодателство

1. Правителството трябва да осигури пълно хармонизиране на Закона за радиото и телевизията с постиженията на правото на ЕС (acquis) с цел гарантиране на предсказуемо, прозрачно и ефективно прилагане на регулаторната рамка за аудио-визуална политика.

2. Парламентът следва да приеме актуализираната Стратегия за развитие на радио- и телевизионната дейност чрез наземно радиоразпръскване, за да се възстанови процеса на лицензиране, което е от съществено значение най-вече за регионални оператори.

Цифровизация

3. Правителството следва да приеме конкретна стратегия за планиране на цифровото радио- и телевизионно наземно разпространение. Проектът за стратегия за планиране на цифровизираното наземно радио- и телевизионно разпространение в честотен диапазон 174-230 MHz и 470-862 MHz трябва да бъде актуализиран.

9.2. Регулаторни органи

Независимост

4. Парламентът трябва след широки консултации с медийната общност и неправителствени организации да приеме изменения в Закона за радиото и телевизията, които да гарантират независимостта на регулаторния орган, Съвета за електронни медии, в следните насоки:

- въвеждане на гражданска квота в регулатора;
- въвеждане на квалифицирано мнозинство при избора на членове на регулатора от парламентарната квота, за да се гарантират икономическата и политическата независимост на регулатора, дори ако това изисква промени в Конституцията;
- въвеждане на механизми за търсене на отговорност от членовете на регулаторния орган (лична или колективна) за решения в нарушение на Закона, установени от ВАС;
- законодателно регламентиране на такъв тип механизъм на финансиране, чието функциониране да гарантира финансовата независимост на регулаторния орган като алтернатива на финансирането от държавния бюджет.

Авторски права

5. Правителството следва да поиска промени в Закона за радиото и телевизията с цел разширяване на правомощията на регулаторния орган по отношение на спазването на авторските и сродни права.

Мониторинг

6. Правителството следва да укрепи административния капацитет на регулаторния орган в аудио-визуалната област, особено що се отнася до мониторинга на регионалните и местните оператори, за да се осигури равно третиране на операторите на национално и регионално равнище. Това може да изисква предоставяне на повече финансови средства.

Професионална етика

7. Регулаторните органи – СЕМ и КРС, трябва да приемат етични кодекси с детайлни клаузи по предотвратяването на конфликт на интереси.

9.3. Обществени оператори

Финансиране

8. Законодателно регламентиране в Закона за радито и телевизията на такъв тип механизъм на финансиране, чието функциониране да гарантира финансовата независимост на националните обществени радио- и телевизионни оператори като алтернатива на фонд „Радио и телевизия“.

9. Правителството и Парламентът трябва да осигурят промени в Закона за радиото и телевизията, чрез които да се въведе строг принцип на целево финансиране на обществените медии за производство на програми с обществени функции и механизми за граждански контрол върху целесъобразното разходване на средствата.

Управление

10. Правителството и Парламентът следва да осигурят промени в Закона за радиото и телевизията, които да въведат нови механизми за избор и назначаване на управленските тела на БНТ и БНР, както и ново разделение на правата и задълженията между Управителния съвет и генералния директор с цел оптимизиране ефективността на тяхната дейност и на административната структура.

Програми

11. БНР и БНТ трябва да разработят нови програмни схеми, с които адекватно да отговорят на конкретните социални нужди и обществени очаквания към обществените радио- и телевизионни оператори.

9.4. Търговски оператори

Прозрачност и медийно разнообразие

12. Необходимо е създаването на обществен регистър за собствеността на българските медии като механизъм за саморегулация на медийната общност.

13. Правителството и Парламентът следва да предприемат стъпки за либерализиране на режима относно прехвърляемостта (смяната на собственост) на лицензите и да осигурят прозрачността му за обществото.

14. Журналистическите сдружения и другите медийни неправителствени организации следва да проведат консултативен процес относно медийната концентрация, за да установят границите, необходими за защита на плурализма. Правителството и Парламентът трябва да вземат предвид съответните предложения при подготовката на ново или изменено законодателство по въпроса.

Обществена функция

15. Правителството и Парламентът следва да осигурят промени в Закона за радиото и телевизията, които да предоставят на търговските оператори възможност за финансиране на конкурсен принцип на програми с обществена функция. Разпоредбите в Закона за радиото и телевизията за търговските обществени оператори трябва да бъдат ревизирани с цел създаване на допълнителни стимули за развитието им.

Професионална етика

16. Всички страни, подписали Етичния кодекс на българските медии, трябва да осигурят спазването му на практика.

17. Българската медийна общност следва да приеме нови механизми на саморегулация по отношение на правилното приложение на пийпълметрията, която все още не генерира достатъчно обществено доверие и резултатите ѝ се възприемат противоречиво от общността.

Приложение 1. Законодателство, цитирано в доклада

Закон за радиото и телевизията

Отразена деноминацията от 5.07.1999 г., обн., ДВ, бр. 138 от 24.11.1998 г., изм., ДВ, бр. 60 от 02.07.1999 г., изм., ДВ., бр. 81 от 14.09.1999 г., изм., ДВ, бр. 79 от 29.09.2000 г., изм., ДВ, бр. 96 от 09.11.2001 г., изм., ДВ, бр. 112 от 29.12.2001г., изм., ДВ, бр. 77 от 09.08.2002 г., изм., ДВ, бр. 120 от 29.12.2002 г., доп., ДВ, бр. 99 от 11.11.2003 г., изм., ДВ, бр. 114 от 30.12.2003г., изм., ДВ, бр. 99 от 09.11.2004 г., изм., ДВ, бр. 15 от 30.12.2004 г.

Закон за авторското право и сродните му права

Обн., ДВ, бр. 56 от 29.06.1993 г., в сила от 01.08.1993 г., изм., бр. 63 от 5.08.1994 г., изм. и доп., бр. 10 от 27.01.1998 г., бр. 28 от 04.04.2000 г., в сила от 05.05.2000 г., доп., бр. 107 от 28.12.2000 г., изм. и доп., бр. 77 от 09.08.2002 г., в сила от 01.01.2003 г.

Закон за избиране на народни представители

Обн., ДВ, бр. 37 от 13.04.2001 г., изм., ДВ, бр. 44 от 08.05.2001 г., изм., ДВ, бр. 45 от 30.04.2002 г., изм., ДВ, бр. 28 от 01.04.2005 г., изм., ДВ, бр. 32 от 12.04.2005 г., изм., ДВ, бр. 38 от 03.05.2005 г.

Закон за защита на конкуренцията

Обн., ДВ, бр. 52 от 08.05.1998 г.; Решение № 22 на Конституционния съд на РБ от 24.09.1998 г. – бр. 112 от 29.09.1998 г.; изм., бр. 81 от 14.09.1999 г., в сила от 15.12.1999 г., изм. и доп., бр. 28 от 19.03.2002 г., в сила от 20.06.2002 г., бр. 9 от 31.01.2003 г., изм., бр. 107 от 09.12.2003 г.

Закон за далекосъобщенията

Обн., ДВ, бр. 88 от 07.10.2003 г., изм., ДВ, бр. 19 от 01.03.2005 г.

Приложение 2. Библиография

На английски език

CRC, *Annual Report 2003.* Sofia: CRC, 2004.

Deutsch Karlekar, Karin (ed.), Freedom of Press Index for 2003 A Global Survey of Media *Independence.* New York, Washington DC: Freedom House, 2004.

Druke, H., *Notes on the Bulgarian Law for Radio and Television.* Dusseldorf: Institute for the Media, 31 August 2001.

European Commission, 2002 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, SEC(2002). Brussels: European Commission, 9 October 2002.

European Commission, 2003 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession. Brussels: European Commission, 2003.

European Commission, *2004 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession*, SEC (2004) 1199. Brussels: European Commission, 6 October 2004.

Inglis, F. *Media Theory.* Cambridge, Mass.: Basil Blackwell, 1990.

IREX, 2003 Media Sustainability Index – Bulgaria. Washington DC: IREX, 2004.

Ministry of Finance, Report on the 2004 State Budget Law of the Republic of Bulgaria. Sofia: 2004.

Popova, Velislava Stoyanova, Bulgaria Chapter, in Brankica Petkoviж (ed.). – In: *Media Ownership and its Impact on Media Ownership and Pluralism.* Ljubljana: Peace Institute and SEENPM, 2004.

На български език

СЕМ, Експертен доклад на Съвета за електронни медии от месец ноември 2002 г. – Радио- и телевизионна дейност. Медиен профил на сектора. Докладът е Приложение 2 към Решение на СЕМ, № 15-00-144 от 07.11.2002 г.

Годишник на Националния статистически институт за 2003. С., 2004.

Пунчев, П. Първите седем. С., 2000.