



ПРИНОС НА МЕДИЙНИЯ СЪВЕТ КЪМ ПОСЛЕДВАЩАТА ОЦЕНКА И ПРЕГЛЕД НА ДИРЕКТИВАТА ЗА АУДИОВИЗУАЛНИТЕ МЕДИЙНИ УСЛУГИ (ДАВМУ)

Съдържание

1. Въведение (контекст и методология)
2. Правен инструмент
 - 2.1. Директива за минимална хармонизация и зачитане на субсидиарността и пропорционалността
 - 2.2. Силно трансгранично сътрудничество от 2018 г. и подобрена структурирана рамка за сътрудничество след ЕАСМ
3. Определение и обхват на Директивата
 - 3.1. Определение за аудиовизуални медийни услуги
 - 3.2. Потребителски интерфейси
 - 3.3. Аудио услуги
4. Взаимодействие между ДАВМУ и Акта за цифровите услуги и добавената стойност на ДАВМУ
 - 4.1. Рамка за последователна и устойчива аудиовизуална политика
 - 4.2. Ясно определение на незаконното и вредното съдържание
 - 4.3. Обхват и видове задължения
 - 4.4. Тематично специфични препоръки относно платформите за споделяне на видеоклипове - Защита на малолетните и непълнолетните лица
5. (Не)равнопоставени условия на конкуренция (общи съображения)
 - 5.1. Разграничение между линейни и нелинейни услуги и приложимите правила
 - 5.2. Аудиовизуални търговски съобщения
 - 5.2.1. Определение за аудиовизуални търговски съобщения
 - 5.2.2. Количествени правила и правила за вмъкване
 - 5.2.3. Правила, свързани със съдържанието
 - 5.2.4. Използване на съвместна регулация и саморегулация относно аудиовизуалните търговски съобщения за алкохолни напитки и храни и напитки с високо съдържание на мазнини, захар и сол
6. Видимост, откриваемост на съдържанието и медиен плурализъм
 - 6.1. Достъпност (чл. 7 от ДАВМУ)
 - 6.2. Услуги от общ интерес (чл. 7а от ДАВМУ)
7. Събития от голямо значение за обществото (чл. 14 от ДАВМУ)
8. Задължения, компетентности и ресурси на НРО (членове 30 и 30а от ДАВМУ)

- 9. Наблюдения относно приложимостта на разпоредбите на Директивата
 - 9.1. Териториална компетентност и услуги с произход извън ЕС
 - 9.2. Процедури за дерогация (чл. 3 и 28а от ДАВМУ)
- 10. Други тематични препоръки

1. Въведение (контекст и методология)

Директивата за аудиовизуалните медийни услуги (ДАВМУ) предвижда специфични за сектора правила, насочени към защита на зрителите и ползвателите, особено непълнолетните лица и лицата от уязвими групи, от незаконно и вредно аудиовизуално съдържание, включително определени форми на аудиовизуални търговски съобщения. След последното си преразглеждане през 2018 г. ДАВМУ разширява тази защита, така че да обхване платформите за споделяне на видеоклипове, като признава нарастващата им роля в разпространението на съдържание, включително генерирани от потребители видеоклипове, особено сред по-младата аудитория, и способността им да оказват влияние върху общественото мнение, като същевременно се отчита ограничената им отговорност по отношение на съдържанието, съхранявано на техните платформи.

Успоредно с появата на нови видове онлайн услуги европейският регулаторен пейзаж за медиите непрекъснато се развива през последните години, по-специално с приемането на Акта за цифровите услуги, когато става въпрос за начина, по който съдържанието, включително медийното съдържание, се разпространява и посредничи онлайн. Това прави регулирането на онлайн съдържанието все по-сложно. В този нов контекст Европейската комисия (наричана по-долу Комисията) ще оцени и преразгледа ДАВМУ¹.

Целта на настоящия документ е да предостави всеобхватен, ориентиран към бъдещето принос към предстоящата последваща оценка на ДАВМУ от страна на Комисията. Въз основа на експертните познания и опита на националните регулаторни органи (НРО) в доклада се предлагат практически препоръки за разглеждане на възможностите за адаптиране на ДАВМУ към днешната бързо развиваща се цифрова медийна среда и променящите се навици за потребление на медиите, включително чрез въздействието на (генеративния) изкуствен интелект (ИИ). Той добавя стойност, като подчертава регулаторните пропуски, трудностите, с които се сблъскват НРО при прилагането на законодателството, и установява припокривания с по-новото законодателство на ЕС като Акта за цифровите услуги (АЦУ) и Европейския акт за свободата на медиите (ЕАСМ). В него се предлагат възможни решения, които да бъдат разгледани, за да се подобри правната яснота и ефективността на правоприлагането, като същевременно се зачитат културните особености. По този начин докладът има за цел да служи като стратегическо ръководство за гарантиране на ефективно регулиране на европейските медии, като същевременно се опазват националното многообразие и основните права.

Методологията използва комбинирани въпросници с количествен и качествен анализ на данните, допълнени от структурирани дискусии относно бъдещето на медийната регулаторна рамка в рамките на Медийния съвет.

2. Правен инструмент

¹ [Работна програма на Европейската комисия за 2026 г.](#)

ДАВМУ е създадена като инструмент за минимална хармонизация и е крайъгълният камък на достиженията на правото на ЕС в областта на медиите. Директивата предвижда минимална хармонизация на правилата за аудиовизуално съдържание, чието конкретно транспониране може да отразява националните особености.²

Медийният съвет настоятелно препоръчва да се запази този подход при преразглеждането му и следователно да се отхвърли възможността за регламент.³ Тази позиция вече беше подкрепена от ERGA в предишни дейности и доклади⁴ и се основава на два основни аргумента:

2.1. Директива за минимална хармонизация и спазване на принципите на субсидиарност и пропорционалност

Аудиовизуалното съдържание е както икономическа услуга (при спазване на Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), свободата на предоставяне на услуги, свободата на установяване и т.н.), така и културна дейност. Поради това подходът за минимална хармонизация съгласно Директивата на ЕС допринесе за доизграждането на вътрешния пазар, като същевременно се зачитат субсидиарността и особеностите на държавите членки. Така например тя гарантира запазването на националните цели на обществената политика, като например насърчаването на културното и езиковото многообразие, и други съответни приоритети на политиката, като например изтъкването на услугите от общ интерес.

В резултат на гъвкавостта, предоставена от директивата, държавите членки приеха по-подробни или по-строги правила в области, които са особено важни за тях, които отразяват и културните и историческите особености, например в областта на защитата на малолетните и непълнолетните лица и насърчаването на европейските произведения.⁵

В този смисъл Медийният съвет подкрепя позицията на Съвета, който в заключенията си от 13 май 2025 г. насочи вниманието на Комисията към значението на ДАВМУ като цяло и ѝ припомни значението на баланса между подхода на вътрешния пазар, принципа на субсидиарност и зачитането на компетентността на държавите членки да разработват политики в областта на културата в съответствие с Договорите и другото право на Съюза.

2.2. Силно трансгранично сътрудничество от 2018 г. насам и подобрена структурирана рамка за сътрудничество след EACM

Относително съображение при оценката на избора на правен инструмент е, че ефективното трансгранично правоприлагане не изисква непременно преминаване към напълно хармонизиран регламент. От 2018 г. насам сътрудничеството между НПО е засилено благодарение на приемането през 2020 г. на Меморандума за разбирателство (MP) на ERGA⁶.

² Член 4, параграф 1 от Директива (ЕС) 2018/1808

³ [Аудиовизуални медийни услуги - оценка и актуализиране на правилата на ЕС](#)

⁴ - [Становище на ERGA относно бъдещите приоритети на медийната политика \(на англ.\)](#);

- [Доклад относно мерките и функциите за онлайн безопасност за защита на непълнолетните \(на англ.\)](#);

- [Регулиране на дигиталните услуги в ЕС - правоприлагане и ролята на аудиовизуалните регулатори \(на англ.\)](#);

⁵ За пълния текст вж.: [Заключения на Съвета относно оценка на правната рамка за аудио-визуалните медийни услуги и услугите на платформите за споделяне на видеоклипове](#)

⁶ [Доклад относно изпълнението на Меморандума за разбирателство \(MP\) през 2024 г. и 4-годишното му функциониране](#)

След това този МР беше институционализиран в членове 14 и 15 от ЕАСМ, за да се осигури структурирана рамка за трансгранично сътрудничество. Това показва, че една директива - дори като инструмент за минимална хармонизация - може да доведе до съгласувани и ефективни трансгранични резултати, когато е подкрепена от стабилни механизми за сътрудничество.

Поради това според Медийния съвет този подход остава ценен и следва да продължи да се прилага и в бъдеще. Това обаче не следва да възпрепятства Комисията, в рамките на Директивата за минимална хармонизация, да предлага по-нататъшно хармонизиране на някои разпоредби, ако това се счита за необходимо и целесъобразно за постигане на регулаторните цели.

Препоръка А: ДАВМУ следва да остане директива, тъй като това позволява да се съчетае подходът на вътрешния пазар, основан на минимална хармонизация с националните особености, включително културните особености и прилагането на национално равнище, при спазване на принципа на субсидиарност.

3. Определение и обхват на директивата

3.1. Определение на аудиовизуалните медийни услуги (АВМУ)

Понастоящем обхватът на ДАВМУ е ограничен до доставчиците на аудиовизуални медийни услуги, както и до платформите за споделяне на видеоклипове. Определението за аудиовизуални медийни услуги изглежда ограничено, тъй като се отнася до „телевизионно излъчване (...) или аудиовизуална медийна услуга по заявка (...)“. Следва обаче да се обърне внимание на настоящия бързо променящ се аудио-визуален медиен пазар, който доведе до нови видове услуги и същевременно доведе до промяна в потребителските навици.

На пазара действително се появиха нови форми на услуги, някои от които не могат лесно да бъдат класифицирани като аудиовизуални медийни услуги, тъй като не попадат непременно в линейната или нелинейната категория. НРО са изразили становища, че в някои случаи се сблъскват с предизвикателства при прилагането на настоящото определение. Въз основа на опита на НРО може да има нужда от изясняване в следните области:

- Появиха се някои „хибридни услуги“, които представят елементи на доставчици на услуги за споделяне на видеоклипове или представляват комбинация от аудиовизуално медийно съдържание по заявка и линейно аудиовизуално медийно съдържание, или и други услуги,⁷ или нови онлайн услуги, които предлагат различни видове съдържание. Те поставят предизвикателства по отношение на категоризацията както като аудиовизуални медийни услуги, така и като платформи за споделяне на видеоклипове.
- Подкасти, придружени от видеоклипове, които са все по-популярен формат.

⁷ Хибридните услуги могат например да смесват генерирано от потребителя съдържание със собственото съдържание на доставчика или избрано съдържание (под редакционния контрол на доставчика). Друг вид услуга, която може да създаде известни предизвикателства, се предоставя от оператори със собствена платформа (услуга за възпроизвеждане) с аудио-визуално съдържание от други доставчици на медийни услуги.

- Генерирано от потребителите съдържание и дейности на инфлуенсъри (влогъри) в случаите, когато те не могат лесно да бъдат категоризирани като аудиовизуални медийни услуги.⁸
- Появата на оферти, обхващащи комбинация от няколко линейни канала, свързани с тях оферти за телевизия с отложено гледане (catch-up TV), съдържание по заявка, допълнителни функции, FAST канали (Free Ad-Supported Streaming TV), в рамките на които е все по-трудно (и вероятно все по-малко уместно, например когато става въпрос за задължения за създаване и програмиране на европейски произведения)⁹ да се прави разграничение между отделни „услуги“ и да се регулира през призмата на отделната „услуга“, за разлика от по-всеобхватния подход, насочен към самата „оферта“ като цяло.

В допълнение, скорошни проучвания на пазара¹⁰ показват, че аудиториите на традиционните услуги за радиоразпръскване намаляват, докато аудиториите на платформите за споделяне на видеоклипове (VSPs) и абонаментните услуги за видео по заявка (VOD) продължават да нарастват. Онлайн платформите стават все по-важни като източник на достъп до новини и развлечения. Тази промяна на парадигмата следва да бъде взета предвид в процеса на оценка и преглед на ДАВМУ и да бъде отразена във всяко бъдещо законодателно предложение, за да се гарантира регулаторна съгласуваност и еднакви условия на конкуренция.

Препоръка В:

V1. Препоръчва се определенията и обхватът на ДАВМУ да бъдат преразгледани, за да се прецени доколко е необходимо те да бъдат по-добре адаптирани към новите видове услуги (напр. хибридни услуги).

V2. Определението за аудиовизуална медийна услуга следва да бъде ориентирано към бъдещето и технологично неутрално, така че да позволява пропорционално регулиране на услуги от различно естество.

3.2. Потребителски интерфейси

Потребителските интерфейси понастоящем не са включени в обхвата на ДАВМУ, но някои от нейните разпоредби оказват въздействие върху тях. Такъв е например случаят с член 7а от ДАВМУ - услугите от общ интерес, чиято видимост следва да бъде гарантирана - ако държавата членка реши да транспонира тази разпоредба - върху потребителските интерфейси.

Успоредно с това следва да се отбележи, че член 20 от ЕАСМ относно правото на персонализиране на медийното предлагане налага нови задължения на потребителските интерфейси, които са изрично обхванати от обхвата на ЕАСМ и са определени в него.

⁸ За допълнителна информация относно регулирането на влогърите вж. приложението и предишните доклади на ERGA, достъпни на уебсайта на Медийния съвет: [Архив на ERGA - Доклади за влогъри \(на англ.\)](#)

⁹ Напр. Трудностите при прилагането на критерия „нисък аудиторен дял“.

¹⁰ [Доклад на ЕК за перспективите пред медийната индустрия за 2025 г. \(на англ.\)](#)

Поради това членовете на Медийния съвет изразиха желание за включване на потребителски интерфейси и по-голямо съответствие между ДАВМУ и ЕАСМ, по-специално по отношение на обхвата и определенията, използвани в двата акта. По този начин ще се гарантира правилното изпълнение и прилагане на член 7а от ДАВМУ, и следва да спомогне за осигуряване на по-добро взаимодействие с член 20 от ЕАСМ. В този смисъл е от ключово значение и съответствието с Европейския акт за достъпността, когато става въпрос за „услуги, предоставящи достъп до аудиовизуални медийни услуги“.

Препоръка С:

С1. Препоръчва се включване на потребителските интерфейси в обхвата на ДАВМУ, съпроводено с тяхно легално определение, с цел изричното прилагане спрямо тях на задълженията по директивата относно услугите от общ интерес.

3.3. Аудио услуги

Аудио услугите (*audio-only services*), като радиото и подкастите, понастоящем остават извън обхвата на Директивата.

Членовете на Медийния съвет изразиха подкрепа за включването на аудио услугите в обхвата на ДАВМУ при определени условия. Всъщност почти всички НРО вече регулират (поне линейните) аудио услуги на национално равнище. Въпреки че по традиция аудио услугите имат по-скоро местен или национален характер, понастоящем се увеличават трансграничните аспекти, особено за подкастите.

Следва да се отбележи, че след приемането на ЕАСМ радиопредаванията и подкастите¹¹ също са предмет на някои европейски правила относно свободата на медиите и плурализма.¹²

Една хармонизирана (минимална) европейска рамка би могла допълнително да подобри съответствието и правната сигурност, а включването на аудио услугите в обхвата на ДАВМУ също би могло да спомогне за гарантиране на еднакви конкурентни условия. Потенциалното включване на аудио услугите може да бъде от особено значение за видимостта на услугите от общ интерес, но би могло да се обмисли и по отношение на разпоредбите, свързани със защита на аудиторията - особено за малолетните и непълнолетните лица - и евентуално би могло да обхване някои други задължения, свързани със съдържанието.

Всяко потенциално разширяване на обхвата на директивата, така че да включва аудио услуги, следва да бъде предшествано от задълбочена оценка на въздействието, за да се оценят правните, регулаторните и пазарните последици от такава промяна, като същевременно се вземат предвид особеностите на сектора.

Препоръка D:

D1. Препоръчва се на Комисията да обмисли евентуално разширяване на обхвата на ДАВМУ,

¹¹ Законодателният акт за цифровите услуги урежда посредническите услуги, които в някои случаи предоставят аудио съдържание.

¹² Съображение 9 от Регламент (ЕС) 2024/1083, ЕАСМ.

така че той да включва аудио услугите съгласно определени разпоредби на ДАВМУ, по-специално относно видимостта на услугите от общ интерес, но евентуално и защитата на аудиторията и на непълнолетните, както и определени други правила, свързани със съдържанието.

D2. Следва да се извърши внимателен анализ на въздействието както върху аудиторията, така и върху самия аудио сектор, за да се оценят надлежно евентуалните ползи и недостатъци от подобно включване.

D3. Освен това Комисията следва да разгледа въпроса за трансграничните нелинейни аудио услуги (подкасти), по-специално по отношение на защитата на аудиторията (защита на човешкото достойнство, липса на подбуждане към омраза и др.), както и взаимодействието с ЕАСМ, Акта за цифровите услуги (DSA) и Директивата за електронната търговия (ECD).

4. Взаимодействие между ДАВМУ и Акта за цифровите услуги и добавената стойност на ДАВМУ

При обмисляне на бъдещето на регулаторната рамка за медиите, особено внимание трябва да се обърне на нейното взаимодействие с наскоро приетата европейска правна рамка - по-специално правилата, уреждащи начина, по който онлайн платформите взаимодействат с потребителите и обработват и модерират аудиовизуалното съдържание, публикувано от потребителите.

Предвид взаимодопълващия се характер на ДАВМУ с Акта за цифровите услуги, запазването на платформите за споделяне на видеоклипове в обхвата на ДАВМУ гарантира съгласувано и всеобхватно регулиране на всички услуги, предоставящи аудиовизуално съдържание, които засягат медийния плурализъм и свободата на медиите на вътрешния пазар. Това допълнително се насърчава и благодарение на засиленото сътрудничество между регулаторните органи съгласно член 15 от ЕАСМ, посветено на доставчиците на услуги за споделяне на видеоклипове.

Двата инструмента изглежда се допълват взаимно по отношение на двойния подход към регулация на съдържанието (подхода на ДАВМУ) и регулация на системите (подхода на АЦУ, гарантирайки, че всички участници спазват базов набор от правила, гарантиращи безопасна онлайн среда. Три основни аргумента подкрепят това твърдение:

4.1. Рамка за последователна и устойчива аудиовизуална политика

ДАВМУ преследва различна обща регулаторна цел и следователно продължава да допълва Акта за цифровите услуги. Това е директива за вътрешния пазар, основана на принципа на държавата на произход, в която се определят ясни и конкретни стандарти, насърчаващи еднаквите условия на конкуренция в аудиовизуалния сектор. Тя поддържа културното многообразие, защитава малолетните и непълнолетните лица и ползвателите, и медийния плурализъм, и противодейства на подбуждането към насилие и омраза, като същевременно защитава основното право на свобода на изразяване в съответствие с принципите на пропорционалност, справедливост и последователност. ДАВМУ е гръбнакът на последователна и устойчива аудиовизуална политика, която подкрепя разнообразна и демократична медийна среда в целия Европейски съюз.

4.2. Ясно определение за незаконно и вредно съдържание

Актът за цифровите услуги не определя какво е незаконно или вредно съдържание: то се определя по-скоро в други законодателни актове на ЕС или на национално равнище. Следователно държавите членки запазват компетентността си да приемат законодателни разпоредби, определящи кой вид съдържание е незаконно или вредно.

ДАВМУ предлага специфична секторна рамка, която установява минимална хармонизация на ниво ЕС, включително за да се гарантира, че платформите за споделяне на видеоклипове предприемат подходящи мерки по отношение на определено незаконно и вредно аудиовизуално съдържание в съответствие с член 28б (напр. подбуждане към насилие или омраза; дейност, която е престъпление съгласно правото на Съюза - публично подстрекаване към извършване на терористични престъпления; престъпления, свързани с детска порнография; престъпления, свързани с расизъм и ксенофобия; съдържание, което може да увреди физическото, умственото или моралното развитие на непълнолетните лица). Това е едновременно ефективно и отразява културния, правния и обществен контекст на всяка държава членка.

4.3. Обхват и видове задължения

ДАВМУ правилно включва услугите на платформите за споделяне на видеоклипове в своя обхват. Правилата в член 28б от ДАВМУ, предназначени да предотвратят вреди по отношение на доставчиците на услуги за споделяне на видеоклипове, продължават да бъдат актуални. Задълженията, предвидени в член 28б от ДАВМУ, се прилагат за всички платформи за споделяне на видеоклипове, независимо от техния размер и естество. Това е ясно предимство на ДАВМУ в сравнение с Акта за цифровите услуги, който освобождава малките предприятия и микропредприятията от задълженията, приложими за доставчиците на онлайн платформи.

Освен това може да се обмисли дали определението за платформа за споделяне на видеоклипове в ДАВМУ може да бъде адаптирано към развитието на пазара. НРО посочиха, че е необходима преоценка на редакционната отговорност на доставчиците на платформи за споделяне на видеоклипове в съответствие със съображенията, изложени в съображение 11 от ЕАСМ. Подобна преоценка следва да се обмисли и за т.нар. „хибридни услуги“, които включват елементи на доставчици на платформи за споделяне на видеоклипове и други и/или нови концепции за онлайн услуги. В някои случаи последните действително са започнали да упражняват редакционен контрол върху части от своите услуги и биха могли да бъдат квалифицирани както като доставчик на платформа за споделяне на видеоклипове, така и като доставчик на много голяма онлайн платформа или доставчик на медийни услуги.

Не на последно място, през 2024 г. ERGA потвърди,¹³ че новите форми на разпространение на съдържание, таргетиране и манипулиране в цифровата среда могат да породят значителни обществени рискове. В допълнение към това има нарастващи доказателства за заплахи спрямо гражданския дебат и почтеността на изборни процеси, произтичащи по-специално от координирани кампании с фалшиви профили и акаунти (*coordinated inauthentic behavior - CIB*).¹⁴ Насърчаването и координирането на инициативи за медийна грамотност на равнище ЕС, насочени към изборните периоди, може също така да бъде от полза за подобряване на критичното разбиране на гражданите за онлайн съдържанието,

¹³ Становище на ERGA относно бъдещите приоритети на медийната политика за 2024 г. (на англ.)

¹⁴ Вж.: <https://cyber.fsi.stanford.edu/io/news/how-coordinated-inauthentic-behavior-continues-social-platforms>

особено по отношение на дезинформацията и невярната информация, както и нарастващото въздействие на инфлуенсърите върху общественото мнение чрез платформите на социалните медии. НПО активно допринасят за наблюдението на Кодекса за поведение във връзка с дезинформацията, а ERGA споделя най-добри практики на НПО в областта на медийната грамотност.¹⁵

Препоръка Е:

E1: ДАВМУ допълва Акта за цифровите услуги и предлага особена добавена стойност по отношение на гарантирането на безопасна онлайн среда за потребителите, и малолетните и непълнолетните лица. Този подход трябва да се запази, за да се избегне създаването на празноти в регулацията, които Актът за цифровите услуги не е в състояние да преодолее.

E2: Доставчиците на платформи за споделяне на видеоклипове следва да останат в обхвата на ДАВМУ, за да се гарантира технологично неутрално и последователно регулиране за всички видове аудиовизуално съдържание.

E3: Освен това определението за доставчик на платформа за споделяне на видеоклипове би могло да бъде преразгледано и евентуално актуализирано, за да се вземат предвид новите пазарни развития.

4.4. Тематично специфични препоръки относно платформите за споделяне на видеоклипове - защита на малолетните и непълнолетните лица

ДАВМУ признава повишената уязвимост на малолетните и непълнолетните лица в цифровата среда и се справя с тези рискове чрез конкретни и приложими разпоредби, свързани със съдържанието. По този начин се гарантира последователен и висок стандарт на защита на потребителите. Налице е забележимо взаимно допълване между ДАВМУ и Акта за цифровите услуги по отношение на защитата на малолетните и непълнолетните лица. Докато член 28б от ДАВМУ налага целенасочени задължения, свързани с аудиовизуалното съдържание, на платформите за споделяне на видеоклипове, които са от съществено значение за намаляване на излагането на непълнолетни лица на съдържание, което би могло да увреди тяхното физическо, умствено и морално развитие, то член 28 от Акта за цифровите услуги въвежда по-широки задължения за надлежна проверка на платформите, достъпни за непълнолетни, които се допълват от насоките на Комисията по член 28 от Акта за цифровите услуги. Въпреки това, както беше посочено по-горе, важно е да се отбележи, че чл. 28 от Акта за цифровите услуги не се прилага за малки и микропредприятия. В този контекст двете рамки следва да се разглеждат като взаимнодопълващи се и взаимно подсилващи се инструменти за осигуряване на последователна и ефективна защита на непълнолетните в цифровото пространство.

E4: Комисията би могла да обмисли дали да се предложат допълнителни правила за съдържанието в обхвата на ДАВМУ, като например:

¹⁵ За допълнителна информация вж. предишната работа на ERGA на уебсайта на Медийния съвет, включително: [Доклад на ERGA относно медийната грамотност: Подобряване на кампаниите за медийна грамотност във връзка с дезинформацията \(на англ.\)](#); [Доклад на ERGA относно дезинформацията: Оценка на прилагането на Кодекс за поведение във връзка с дезинформацията \(на англ.\)](#)

- Изрично изискване към платформите за споделяне на видеоклипове да въведат допълнителни мерки, възпрепятстващи потребителите да качват материали, съдържащи сексуално насилие над деца (което представлява незаконно съдържание). Порнографията и крайното насилие също биха могли да бъдат предмет на допълнителни правила.
- Прецизиране и допълване на правилата на Акта за цифровите услуги с нови категории вредно съдържание, които да подлежат на ограничение или по-бързо модерирание, и начина, по който подобно съдържание се обработва от алгоритмите ("*algorithmically curated feeds*" - *алгоритмично подбрани потоци от съдържание*) (напр. особено вредно съдържание за непълнолетни лица) - това следва да намери отражение в общите условия на платформите за споделяне на видеоклипове.
- Прецизиране и допълване на правилата на Акта за цифровите услуги чрез гарантиране, че препоръчващите системи (*recommender systems*) не насочват целево вредно съдържание към непълнолетни лица. Това би могло да се постигне чрез допълване на политиките за модерирание на съдържание с мерки, насочени към алгоритмичното усилване (*algorithmic amplification*), които следва да ограничат повтарящото се излагане на сходно вредно съдържание, способно да породии кумулативни отрицателни последици за развитието на децата. Следва да се насърчи внедряването на достъпни, надеждни и ефективни инструменти за родителски контрол (вкл. позволяване на родителите да нулират алгоритмите за профилиране и да получават достъп до ясни, лесни за използване механизми за контрол за ограничаване на основаните на данни препоръки) в съответствие с член 28б от ДАВМУ.

Комисията би могла да разгледа търговските съобщения на платформите за споделяне на видеоклипове и да прецени доколко би било целесъобразно в ДАВМУ да се регулират нови видове потенциално вредни продукти (напр. финансови измами, хранителни добавки, хирургически и естетични процедури).

5. (Не)равнопоставени условия на конкуренция (общи съображения)

5.1. Разграничение между линейни и нелінейни услуги и приложими правила

Макар напълно равнопоставени условия на конкуренция все още да не са постигнати, ДАВМУ е предприела важни стъпки в тази посока, като е разширила своя обхват и съответните задължения, така че да включва както услугите за видео по заявка, така и платформите за споделяне на видеоклипове.

Когато медийните услуги по заявка са били включени в ДАВМУ, европейският законодател е приел, че потребителите на такива услуги разполагат с висока степен на контрол и че необходимостта от защита е по-малка. Въпросът е дали тези предположения все още са валидни, предвид начина, по който аудиовизуалните медийни услуги по заявка (включително рекламата и другите търговски съобщения) се разпространяват и потребяват в онлайн медийната екосистема. Основано на принципи, технологично неутрално законодателство, както и равнопоставени условия на конкуренция, следва да бъдат ключови принципи, които да се преследват в преразгледаната директива.

Комисията следва да обмисли необходимостта от по-нататъшно насърчаване и гарантиране

на ефективни равнопоставени условия на конкуренция между всички услуги в обхвата на ДАВМУ чрез сходни по вид правила.

Въпреки това технологичните особености на различните подсектори (линейни и нелинейни) биха могли да наложат необходимостта от запазване на разграничението между линейни и нелинейни аудио-визуални услуги, за да може тази регулация да бъде ефективно приложима.

Препоръки F:

F1: Комисията следва да прецени дали правилата на ДАВМУ все още отговарят на предназначението си да гарантират равнопоставени условия на конкуренция за всички доставчици в нейния обхват. Разграничение между линейни и нелинейни услуги може да е необходимо, за да се постигнат равнопоставени условия на конкуренция и да се гарантира, че правилата са лесно приложими към технологично различни видове услуги.

F2: Предлага се бъдещата регулация да се ръководи от фактори като въздействието върху аудиторията, моделите за монетизация, редакционната отговорност, степента на контрол от страна на потребителите и ролята на алгоритмите при препоръчването на съдържание¹⁶, с цел тя да бъде още по-основана на доказателства и устойчива във времето.

5.2. Аудиовизуални търговски съобщения

5.2.1. *Определение за аудиовизуални търговски съобщения*

Членовете на Медийния съвет подчертаха, че определенията за телевизионна реклама, спонсорство и позициониране на продукти все още са актуални, но че те следва да вземат предвид новите форми на реклама и евентуално новите бизнес модели, включително технологията за динамично вмъкване на реклами (*dynamic ad insertion, DAI*) и преминаването към *програмамик* продажба на реклами (*programmatic selling of advertising*).

Препоръка G:

Определенията за аудиовизуални търговски съобщения, телевизионна реклама, спонсорство и позициониране на продукти следва да бъдат оценени, за да се гарантира, че са съобразени с бъдещето, така че да обхващат нови рекламни техники и методи за цифрово разпространение. Това следва да спомогне за гарантиране на лоялна конкуренция и ефективна защита на потребителите във всички аудиовизуални медийни услуги.

5.2.2. *Времетраене и прекъсване на предавания за реклама (Quantitative and insertion rules)*

Както показват неотдавнашни пазарни проучвания¹⁷, дори линейното излъчване все още да държи 53% от приходите, генерирани от аудиовизуални медийни услуги на европейския пазар, силният растеж на платформите за споделяне на видеоклипове е нарушил рекламните модели и пазарната динамика.

¹⁶ Тук се разглежда и общото въздействие на технологиите, както и степента на редакционна отговорност, по-специално по отношение на услугите за агрегиране (*aggregator services*).

¹⁷ [Доклад на ЕК за перспективите пред медийната индустрия за 2025 г.](#)

По отношение на правилата за вмъкване на реклами за линейните услуги (чл. 19 и 20 от ДАВМУ), членовете на Медийния съвет предложиха те да могат да се прилагат по сходен начин за всички релевантни видове услуги, като същевременно се вземат предвид спецификите на тези услуги.

При стремежа за постигане на справедлива пазарна среда законодателят може също да прецени варианти за установяване на равнопоставени условия на конкуренция по отношение на разрешения обем реклама (правилата на чл. 23 се прилагат само за линейните услуги), като се вземат предвид технологичните различия, както и въздействието на правилата върху гарантирането на високо ниво на защита на потребителите. Ето защо законодателят е приканен внимателно да намери баланс между правилата и тяхното въздействие върху защитата на потребителите, рекламния пазар и участниците в него, но също и административната тежест за регулаторите.

Препоръка Н:

Н1: Препоръчва се на Комисията да прецени нееднаквото прилагане на времетраенето и прекъсването за реклама, приложими за линейните услуги (чл. 19, 20 и 23 от ДАВМУ), в сравнение с нелинейните услуги (а при необходимост - евентуално и с платформите за споделяне на видеоклипове), като се вземат предвид съответното им различно естество, релевантността на правилата и необходимостта от гарантиране на защита на зрителите.

Н2: Ако се предвижда хармонизиране на правилата, то би могло да се основава на внимателно обсъждане на обществения интерес, икономическото въздействие върху участниците на пазара, както и капацитета на регулаторите да прилагат тези правила.

5.2.3. Правила, свързани със съдържанието

Медийният съвет счита, че правилата за съдържанието по отношение на аудиовизуалните търговски съобщения продължават да бъдат актуални.

Въпреки това, по отношение на минималните качествени правила по член 22 от ДАВМУ, които се прилагат само за линейни и нелинейни услуги, НРО изрази интерес към гарантирането на ефективна защита на зрителите от недобросъвестна реклама (*irresponsible alcohol advertising*)¹⁸ и по отношение на платформите за споделяне на видеоклипове, а доколкото е възможно - и по отношение на спонсорството и позиционирането на продукти, с цел надлежна защита на зрителите, и особено на непълнолетните, но също и гарантиране на регулаторно равнопоставени условия на конкуренция за всички видове доставчици на медийни услуги.

НРО препоръчват на Комисията да проучи дали би било целесъобразно в Директивата да се въведат други хоризонтални разпоредби, свързани със съдържанието на рекламата, които във всеки случай следва да се прилагат последователно за всички видове услуги, включително за платформите за споделяне на видеоклипове.

Препоръка I:

I1: Съществуващите правила по чл. 22 от ДАВМУ, целящи предотвратяване на недобросъвестната реклама на алкохол, които вече се прилагат за линейните и нелинейните

¹⁸ Която не отговаря на изискванията на член 22 от ДАВМУ, където се предвиждат определени критерии, на които трябва да отговаря рекламата на алкохолни напитки.

услуги, следва да бъдат разширени и по отношение на платформите за споделяне на видеоклипове, за да се гарантира последователна защита на обществеността.

I2: Действителното спазване на задълженията, свързани с търговските съобщения от и на платформите за споделяне на видеоклипове, следва да бъде внимателно оценено, като се вземе предвид спецификата на тези платформи.

5.2.4. Използване на съвместна регулация и саморегулация относно аудиовизуалните търговски съобщения за алкохолни напитки и храни и напитки с високо съдържание на мазнини, захар и сол (HFSS)

Членовете на Медийния съвет не отчетоха затруднения при насърчаването на използването на съвместна регулация и подпомагането на саморегулацията чрез кодекси за поведение, предвидени в чл. 4а, параграф 1 от ДАВМУ, по отношение на неподходящите аудиовизуални търговски съобщения за алкохолни напитки. Въпреки това беше посочено, че ефективното прилагане на кодексите, засиленото сътрудничество между индустрията и регулаторите, както и повишената осведоменост и по-широкото придържане към кодексите биха могли да бъдат допълнително насърчени.

Освен това членовете на Медийния съвет не срещнаха затруднения при насърчаването на използването на съвместна регулация и подпомагането на саморегулацията чрез кодекси за поведение, предвидени в чл. 4а, параграф 1 от ДАВМУ, по отношение на неподходящите аудиовизуални търговски съобщения, придружаващи или включени в детски предавания, за храни и напитки, съдържащи хранителни вещества и субстанции с хранителен или физиологичен ефект. Въпреки това някои от анкетираните съобщиха, че са срещнали съпротива от страна на сектора по време на обсъжданията за изготвяне на кодекс за поведение в тази област. Освен това фактът, че кодексите не се прилагат непременно за платформите за споделяне на видеоклипове или за инфлуенсърите, беше посочен като предизвикателство.

Като цяло, в областта на рекламните практики стандартите за съдържание са се доказали като подходяща мярка. Предвид гореизложеното, се счита за целесъобразно да продължи насърчаването на съвместната регулация и саморегулацията, както и да се гарантира тяхната видимост и ефективно прилагане.

Препоръка J:

На вниманието на съответните заинтересовани страни се насочват следните препоръки, чиято цел е да направят разпоредбите на ДАВМУ ефективни:

J1: Препоръчва се насърчаване на механизмите за наблюдение на съвместната регулация и саморегулацията, включително чрез обмен на добри практики между националните регулаторни органи.

J2: Препоръчва се засилване на видимостта, приемането, придържането към и обхвата на съвместно-регулаторната рамка в различните медии, за да се подобри нейната ефективност при защитата на обществото, и особено на децата, от неподходяща реклама.

J3: Би могло да се обмисли прилагането на кодекси за поведение и по отношение на

платформите за споделяне на видеоклипове, предвид новите форми на реклама и често непълнолетната им аудитория.

6. Видимост, откриваемост на съдържанието, и медиен плурализъм

6.1. Достъпност (член 7 от ДАВМУ)

Медийният съвет установи технически и финансови предизвикателства пред доставчиците на медийни услуги, които изпълняват задълженията за достъпност, особено за малките и регионалните доставчици на услуги. Тези предизвикателства са свързани с ограничените механизми за мониторинг и правоприлагане, недостатъчните ресурси и ниската осведоменост относно съществуващите задължения. Членовете изразиха също така опасения относно спазването на изискванията от страна на по-малките доставчици на медийни услуги, за които допълнителни насоки и подкрепа биха могли да бъдат по-полезни от допълнителните правила.

Препоръка К:

K1: Би било полезно по-ясно ръководство относно естеството и прилагането на мерките за достъпност, включително по-голямо изясняване на изискването услугите да стават „непрекъснато и постепенно все по-достъпни за хората с увреждания чрез пропорционални мерки“ (чл. 7, параграф 1 от ДАВМУ), както и очакваното темпо на напредъка, потенциалните етапни цели, и връзката между ДАВМУ и Акта за достъпността.

K2: Въвеждането на стандартизиран образец за докладване и по-подробни указания относно информацията, която следва да бъде включена в докладите по чл. 7, параграф 2 от ДАВМУ, би било също толкова полезно, като същевременно се допуска известна гъвкавост и адаптация на местно ниво.

K3: С цел да се избегне прекомерно натоварване на по-малките участници, би могло да се обмисли освобождаване за конкретни категории доставчици и установяване на минимален праг като минимална базова стойност - изразена в часове или проценти - за достъпно съдържание, който да бъде постигнат последователно в целия ЕС. Би могла да се извърши оценка на въздействието на потенциалните ефекти от подобна мярка.

K4: Биха могли да се обмислят и възможни показатели и критерии за качеството на мерките за достъпност, както е посочено в последния доклад на ERGA за достъпността от 2024 г.¹⁹ В този контекст организациите на потребители, групите по интереси и консултативни групи от хора с увреждания следва да бъдат включени в оценката на качеството на мерките за достъпност и гарантирането на минимално ниво на качество, а следва да се потърси и принос от експерти в организациите на потребители и академичните среди.

6.2. Услуги от общ интерес (член 7а от ДАВМУ)

Медийният съвет извършва оценка на трансграничния режим за услугите, обхванати от ДАВМУ²⁰, включително по отношение на услугите от общ интерес.

¹⁹ Доклад на ERGA от 2024 г. относно последователното прилагане и правоприлагане на европейската рамка на аудиовизуалните медийни услуги - Доклад относно достъпността (на англ.)

²⁰ Доклад на ERGA за 2024 г. относно регулирането на цифровите услуги в ЕС - Изпълнение и трансгранично

Тези услуги насърчават достъпа на европейските граждани до аудиовизуално съдържание, което служи на общия интерес, по-специално по отношение на медийния плурализъм, свободата на изразяване и културното многообразие. Подходът, предвиден в чл. 7а от ДАВМУ относно видимостта на тези услуги, е предназначен и да породи положително икономическо въздействие върху самия сектор, тъй като адресира рисковете от маргинализация, като по този начин допринася за устойчивостта на европейския медиен сектор.

Въпреки това бяха установени предизвикателства при прилагането в държавите членки, които са транспонирали член 7а от ДАВМУ.

Те са свързани преди всичко със сложното взаимодействие с друго европейско законодателство (напр. Директивата за електронната търговия) и с трудностите при трансграничното правоприлагане. Държавите членки се сблъскват с предизвикателства при ефективното и последователно правоприлагане на националните схеми за услуги от общ интерес във всички интерфейси и устройства, налични в дадена държава членка, тъй като някои потребителски интерфейси се предоставят от участници, установени в друга държава членка на ЕС. Освен това като предизвикателство е посочена и липсата на обща регулаторна рамка за изискванията за видимост, което затруднява прилагането ѝ от трансграничните доставчици на интерфейси. Подчертани бяха и предизвикателствата, свързани с идентифицирането/определянето на услугите от общ интерес при липсата на общо определение, както и с поддържането на списъка актуален.

Националните регулаторни органи повдигнаха и въпроси относно аудио услугите, които по дефиниция не са обхванати от ДАВМУ, но *de facto* попадат в обхвата на настоящите национални схеми за услуги от общ интерес.

Това отслабва настоящия подход като цяло и е за съжаление, тъй като радиото, като широко разпространена медия, също допринася за целите от общ интерес.

Въпросът за откриваемостта в онлайн средата беше идентифициран също като изключително важен за укрепването на достъпа на гражданите на ЕС до услуги от общ интерес, въпреки предизвикателствата, породени от алгоритмите и препоръчващите системи. Това е особено релевантно предвид променящите се модели на потребление на медийно съдържание, особено сред младите хора, и в контекста на нарастващите кампании за дезинформация. По-конкретно, беше споменато и правилното показване на новинарско съдържание онлайн на платформите за споделяне на видеоклипове. Освен това би могло да се обмисли въвеждането на правила, гарантиращи по-добро финансиране на новинарското съдържание от страна на платформите, които разпространяват такова съдържание и печелят пари, като насочват потребителя към собствените си интегрирани услуги. Конкретни примери за такива подходи могат да бъдат намерени в Канада²¹ и Австралия²².

Накрая, освен трудностите и ограниченията на настоящата система за услуги от общ интерес и предложените по-долу решения, тази система, макар и основополагаща, адресира само част от предизвикателствата, пред които са изправени услугите от общ интерес. Биха могли да се обмислят и други аспекти, като задълженията за задължително пренасяне и

[прилагане на европейската правна рамка за цифрови и аудио-визуални медийни услуги\(на англ.\)](#)

²¹ Канадски закон за онлайн новините, вж. пълния текст: [Online News Act, 2023](#)

²² Австралийски кодекс за задължително договаряне за новинарските медии и цифровите платформи, вж. пълния текст: [News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code 2021](#)

задължително предлагане, въпросите, свързани с правата на интелектуална собственост, достъпа до данни и търговските условия.

Не на последно място, ефективните правила за видимост следва да бъдат допълнени от инициативи за медийна грамотност/обучение на аудиторията, които да помогнат на гражданите да оценяват, разпознават и ценят подобно съдържание.

Препоръка L:

L1: Препоръчва се да се разгледат настоящите разпоредби относно услугите от общ интерес, като би могло да се обмисли възприемането на общ подход за дефиниране на услугите от общ интерес (а евентуално и на съдържание от общ интерес). Това би могло евентуално да бъде съпроводено от минимални и общи критерии, посочващи процеса за тяхното идентифициране. Те биха могли да обхващат както принципи, които националните регулаторни органи да следват при подбора на услугите от общ интерес (напр. основни принципи като пропорционалност, недискриминация, прозрачност), така и основни критерии, на които доставчиците - кандидати за статут на услуга от общ интерес - да отговарят (зачитане на медийния плурализъм, свободата на изразяване и културното многообразие, но също и на правата на човека и т.н.). Въпреки това, и в съответствие с принципа на субсидиарност, действителните списъци с конкретни доставчици на медийни услуги, които да се считат за услуги от общ интерес, следва да се определят на национално равнище от държавите членки, решили да транспонират тази разпоредба.

L2: С цел преодоляване на предизвикателствата, свързани с трансграничното правоприлагане, се препоръчва да се обмисли хармонизиране на изискванията за видимост, които да бъдат прилагани от потребителските интерфейси. На практика, освен определение и списък на видовете интерфейси, които биха могли изрично да бъдат включени в обхвата на ДАВМУ, основният принцип на подобна хармонизация би могъл да бъде вписан в директивата, докато конкретните условия и ред биха могли да бъдат установени във вторично законодателство на ЕС. Тази европейска хармонизация, макар да установява общите цели и средствата за постигането им, следва също да остави известна гъвкавост на доставчиците на потребителски интерфейси допълнително да адаптират своите подходи за видимост към собствените си услуги. Това не бива да засяга чл. 7а, който следва да остане незадължителен, като държавите членки запазват свободата си да решат дали желаят да въведат схема за услуги от общ интерес.

L3: Междувременно, преди ДАВМУ да бъде преразгледана, и с цел преодоляване на посочения по-горе въпрос, следва във възможно най-кратък срок да бъдат издадени насоки от Комисията (съгласно чл. 16 от ЕАСМ) с принос от Медийния съвет, или насоки/препоръка от самия Медиен съвет, изготвени въз основа на опита на националните регулаторни органи, прилагали тази разпоредба. Това е необходимо, за да се гарантира спазването и приложимостта в трансграничен контекст, и следва също да позволи да се адресира въпросът за взаимодействието с чл. 20 от ЕАСМ, Акта за цифровите услуги и Директивата за електронната търговия.

L4: Както беше споменато по-горе в раздела относно обхвата, обмислянето на изричното включване на аудио услугите - вече обхванати от съществуващите национални схеми за услуги от общ интерес - би могло да бъде полезно за гарантиране на обща и минимална

хоризонтална рамка, приложима и за тези услуги (като същевременно се взема предвид въздействието върху сектора и националните специфики).

L5: Видимостта на услугите от общ интерес онлайн, особено в платформите за споделяне на видеоклипове, също би могла да бъде обмислена, като се вземат предвид спецификите на тези услуги. Комисията би могла също да проучи възможността за подпомагане на видимостта на новинарското съдържание в директивата, за да могат неговите доставчици по-добре да се конкурират с икономиката на вниманието на онлайн услугите.

L6: Освен това, предвид бързото развитие на инструментите на генеративния изкуствен интелект, които все повече действат като входни точки към медийно съдържание (напр. разговорни търсачки или AI асистенти), би могло да бъде релевантно да се обмисли по какъв начин съдържанието от услуги от общ интерес може да остане видимо и надлежно реферирано в тези нови среди.

L7: Накрая, препоръчва се обсъждането да бъде разширено към евентуална регулаторна рамка, приложима за „дистрибуторите“ на услуги от общ интерес (доставчици на интернет услуги, смарт телевизори и техните операционни системи, стрийминг устройства, платформи за споделяне на видеоклипове като YouTube и др.). Те биха могли да подлежат на подходящи изисквания за видимост, но потенциално и на други елементи, които са от ключово значение за гарантирането на справедливи условия за услугите от общ интерес спрямо онлайн участниците, предоставящи достъп до тях/тяхното съдържание. Това би могло да включва, наред с други, и задължения за задължително пренасяне, задължително предлагане, въпроси, свързани с правата, достъп до данни, търговски условия. Особено внимание следва да се обърне и на въпроси като хармонизацията/насоките за общ подход и трансграничната приложимост.

7. Събития от голямо значение за обществото (член 14 от ДАВМУ)

Националните регулаторни органи идентифицираха определени трудности при прилагането на разпоредбите относно изключителните права за излъчване, установени в чл. 14 от ДАВМУ. Основен проблем е фактът, че доставчиците на услуги по заявка все по-често придобиват права за спортно аудиовизуално излъчване, като по този начин ограничават обществения достъп до събития от голямо значение. Особено притеснителен е фактът, че достъпът до този вид съдържание все по-често се осъществява чрез цифрови приложения, които, макар и безплатни, изискват от потребителите да предоставят лични данни с икономическа стойност, което поражда въпроси относно равнопоставения достъп до събития от голямо значение. Това важи особено в случаите, когато правата за излъчване на събития от голямо значение, определени от дадена държава членка, се придобиват от платформи за видео по заявка, установени в друга държава членка - в такъв случай съществува риск принципът на държавата на произход да усложни трансграничното правоприлагане на задълженията и ефективния обществен достъп до определени събития от голямо значение.

Препоръка М:

M1: Препоръчва се да се обмисли разширяване на обхвата на чл. 14 от ДАВМУ, така че той изрично да включва услугите за видео по заявка (а ако е релевантно/възможно - и

хибридните модели на разпространение).

M2: Препоръчва се и по-голяма прозрачност чрез осигуряване на публичен достъп до националните списъци.

M3: Следва да се обърне внимание и на въпроса за практическото правоприлагане на задълженията за достъп до тези събития, по-специално в трансграничен и цифров контекст.

M4: Следва да се гарантира, че националните аудитории имат ефективен достъп до събитията от голямо значение, определени от съответните им държави членки, дори когато правата са придобити от участници, предлагащи видео по заявка, установени в друга държава членка.

8. Задължения, компетентности и ресурси на НРО (членове 30 и 30а от ДАВМУ)

Членовете на Медийния съвет идентифицираха предизвикателства при изпълнението на задълженията, установени в чл. 30 и 30а от ДАВМУ, по отношение на изискването националните регулаторни органи да разполагат с адекватни финансови, човешки и технически ресурси, както и с достатъчно ясни правомощия, за да упражняват пълноценно своите компетенции по ДАВМУ. Следва да се отбележи, че тези изисквания вече се прилагат и по отношение на задачите, свързани с ЕАСМ.

Тези предизвикателства допълнително се задълбочават от по-широкия регулаторен контекст, в който допълнителните отговорности, произтичащи от неотдашното законодателство на ЕС - включително ЕАСМ, Акта за цифровите услуги, Регламента за прозрачност и таргетиране на политическата реклама (ТТРА) и Акта за изкуствения интелект - оказват нарастващ натиск върху националните органи и допълнително усложняват техните задачи и дейности, включително чрез нарастващата необходимост от координация/сътрудничество с други компетентни органи на национално ниво.

Препоръка N:

N1: При преразглеждането на ДАВМУ Комисията следва да вземе предвид потенциалните предизвикателства при въвеждането и правоприлагането на преразглежданите правила и да гарантира, че евентуалните нови задачи за националните регулаторни органи са добре разработени и постижими.

N2: Комисията следва да засили наблюдението си върху спазването от държавите членки на техните задължения по ДАВМУ (и по ЕАСМ), свързани с ресурсите, правомощията и компетенциите на националните регулаторни органи, както и гаранциите за независимост, с цел да се гарантира, че националните регулаторни органи разполагат с ефективни средства за изпълнение на мисиите си, установени в чл. 30 и 30а от ДАВМУ (а вече и мисиите по ЕАСМ), тъй като това невинаги е гарантирано в целия ЕС.

N3: С цел компенсиране на настоящия недостиг на ресурси на националните регулаторни органи, Комисията би могла да проучи начини за подпомагане на изграждането на капацитет и техническото укрепване на националните регулаторни органи, включително чрез евентуален специален механизъм за финансова подкрепа на равнище ЕС за националните регулаторни органи, за конкретни проекти, свързани с тяхната регулаторна дейност.

N4: Накрая, биха могли да се предвидят допълнителни инструменти за националните регулаторни органи, като достъп до актуални данни за медийните пазари, за да могат те да

9. Наблюдения относно приложимостта на разпоредбите на Директивата²³

Въз основа на предишната работа, извършена от Медийния съвет²⁴, националните регулаторни органи считат, че с оглед на бъдещата правна рамка за медиите, Комисията би могла да обмисли адресирането на следните два ключови въпроса, свързани с практическата трансгранична приложимост на ДАВМУ.

9.1. Териториална компетентност и услуги с произход извън ЕС

Както ERGA вече посочи в гореспоменатия доклад от 2024 г., органите може да не разполагат с инструментите за предприемане на ефективни действия срещу недобросъвестни доставчици от трети държави поради правни ограничения. Това важи особено когато подобни услуги се излъчват чрез сателит или интернет. Въпреки това са необходими ефективни механизми за правоприлагане с цел защита на европейските аудитории.

На практика възникват две основни предизвикателства:

- ДАВМУ се е фокусирала единствено върху сателитни критерии при определянето на компетентността на дадена държава членка за услуги без присъствие в Съюза. Това не позволява на националните регулаторни органи да предприемат ефективни действия срещу доставчици на медийни услуги от трети държави. Техническият критерий, позволяващ установяването на компетентност, е, на първо място, нестабилната сателитна връзка (uplink). В резултат на това лесно преместваема технология за разпространение установява компетентността и следователно не гарантира ефективни или своевременни действия от страна на националните регулаторни органи.
- На второ място, нарастващата значимост на онлайн разпространението не е ясно обхваната в ДАВМУ, тъй като формулировките не адресират конкретно тези нови форми на разпространение. Настоящата редакция на Директивата се позовава единствено на „препращане“ на медийни услуги, които по някакъв начин първоначално са разпространени (т.е. чрез сателит). Следователно въпросът за използването на медийни услуги в Съюза чрез онлайн разпространение не се адресира по общ начин на равнище ЕС, което е особено релевантно при действия срещу услуги от трети държави. Въпреки че чл. 17 от ЕАСМ установи механизъм за координация между националните регулаторни органи, независимо от начина на разпространение, фактът, че ДАВМУ не адресира въпроса за юрисдикцията при онлайн разпространение, възпрепятства желаещите да действат национални регулаторни органи след издаването на становище от Медийния съвет по чл. 17 от ЕАСМ. Тази несигурност застрашава ефективността на координираните мерки на Медийния съвет, тъй като не адресират съществуващата правна несигурност в рамките на Директивата.

²³ Медийният съвет ще продължи обсъжданията през 2026 г., за да доразвие тези препоръки.

²⁴ [Доклад на ERGA за 2024 г. относно регулирането на цифровите услуги в ЕС - Изпълнение и трансгранично прилагане на европейската правна рамка за цифрови и аудио-визуални медийни услуги \(на англ.\)](#)

9.2. Процедури за дерогация (членове 3 и 28а от ДАВМУ)

Услугите в обхвата на ДАВМУ се уреждат от два различни принципа на държавата на произход и съответните им процедури за дерогация. Платформите за споделяне на видеоклипове се уреждат от ДАВМУ, но тъй като са онлайн услуги, въпросите, свързани с принципа на държавата на произход и неговите изключения, се уреждат от тези на Директивата за електронната търговия. Това води до двойна регулаторна рамка на равнище ЕС по отношение на принципа на държавата на произход.

Това засяга и предварителните условия за дерогация от принципа на свобода на приемане. Изключенията се различават както по своя замисъл, така и по конкретните разпоредби. Например чл. 3, параграф 4 от Директивата за електронната търговия допуска изключения за „защита на обществения ред“, което не е включено в чл. 3, параграф 2 от ДАВМУ. Разминаването между Директивата за електронната търговия и ДАВМУ внася сложност и неяснота при тълкуването на изключенията, особено в трансгранични ситуации. Тези несъответствия могат да затруднят ефективното правоприлагане, тъй като регулаторите може да се сблъскат с предизвикателства при определянето кога и как да прилагат по-строги национални правила спрямо доставчици, установени в други държави членки, което води до потенциална правна несигурност в целия ЕС.

Подобен анализ би могъл да разгледа и нови възможности за разрешаване на трансгранични ситуации, т.е. чрез механизмите за сътрудничество в рамките на ЕАСМ. Имайки предвид, че тези механизми съществуват успоредно с процедурите за дерогация, би могло да се обмисли включването на по-опростени механизми за сътрудничество и становища в рамките на механизма за дерогация.

Препоръка О:

О1: Комисията следва да обмисли установяването на режим на юрисдикция, който позволява ефективни действия. Подобен режим би могъл да предвижда промяна в поредността на прилагане на вторичните критерии, като се даде предимство на критерия, свързан със сателитния капацитет, пред критерия за местоположението на сателитната връзка (uplink), позволявайки по-лесно идентифициране на компетентните държави членки, за да се избегне бързо променящата се юрисдикция на услуги на европейски сателити.

О2: Комисията следва да прецени как да изясни правилата относно онлайн разпространението и юрисдикцията, което ще гарантира, че членовете на Медийния съвет ще могат бързо да предприемат действия срещу онлайн разпространението на услуги, предмет на становище на Медийния съвет по чл. 17 от ЕАСМ.

О3: Комисията следва да обмисли поставянето на всички услуги в обхвата на ДАВМУ под единна процедура за дерогация от принципа на държавата на произход в рамките на една и съща директива, насочена конкретно към разпоредбите на медийното право. Това би довело до по-ясна възможност за националните регулаторни органи да адресират трансгранични вреди и би повишило правната сигурност. Възможен модел за това би могъл да бъде механизмът за дерогация от Директивата за електронната търговия.

10. Други тематични препоръки

Доклад относно насърчаването на европейските произведения (2025)²⁵

- Културни цели на ДАВМУ: Запазване на мерките по ДАВМУ и тяхното транспониране, подкрепящи културното многообразие.
- Количествено определяне на въздействието на законодателството (напр. върху член 13, параграф 2) върху аудиовизуалния сектор с по-систематични проучвания.
- Видове съдържание, квалифицирано като европейски произведения:
 - Оценка на разширяването на изключенията по член 16, параграф 1 („новини, спортни събития, игри, реклама, услуги за телетекст и телевизионно пазаруване“) до член 13, параграф 1 и преглед на самия списък;
 - Обмисляне на актуализиране на насоките на Европейската комисия относно изчисляването на дела на европейските произведения (член 13, параграф 7) поради различното разбиране на понятията „късометражни филми“ и „минисериали“.
- Да започнат допълнителни дискусии за разглеждане на определението за европейски произведения, за да се гарантира, че то остава актуално, включително за творческия и аудиовизуалния сектор.
- Проучване на съвместна работа с LUMIERE VOD на Европейската аудиовизуална обсерватория с оглед централизиране на данните на националните регулаторни органи относно категоризацията на произведенията като европейски на равнище ЕС.
- Засилване на обсъжданията относно механизмите за прилагане на член 13, параграф 2, за да се гарантира последователно спазване във всички държави членки.
- Продължаване на обмена на най-добри практики относно видимостта (член 13, параграф 1) с оглед на по-нататъшна координация и евентуален доброволен инструмент.
- Нови потребителски навици и развитие на пазара
 - По-нататъшен обмен и анализ за евентуално преразглеждане на регулаторната рамка с цел по-добро подпомагане насърчаването на европейските произведения;
 - Координирани външни проучвания (напр. „Перспективи за медийната индустрия“ - Media Industry Outlook) в сътрудничество с Медийния съвет и аудиовизуалния сектор.

Доклад за 2025 г. относно защитата на малолетните и непълнолетните лица²⁶

- Констатациите от настоящия доклад биха могли да послужат като основа за размисъл относно това как допълнително да се укрепи прозрачността и последователността при прилагането на разпоредбите за защита на непълнолетните в целия Съюз.
- В този контекст би могло да се проучи - от чисто аналитична и необвързваща гледна точка - дали доброволни инструменти, като например Европейско хранилище на показатели и дескриптори, биха могли в бъдеще да допринесат за по-съгласувана и

²⁵ вж. интернет страницата на Медийния съвет

²⁶ вж. интернет страницата на Медийния съвет

прозрачна референтна рамка, включително за платформите за споделяне на видеоклипове.

- По подобен начин оценката би могла да проучи по какъв начин гъвкавите или „индивидуално скроени“ подходи (доброволна възможност за услугите да използват системите за класификация или еквивалент на такива от целевите пазари), вече признати от националното законодателство в някои държави членки и разработени на практика от някои национални регулаторни органи, биха могли да допълнят общата рамка на ДАВМУ, като гарантират културна специфика и разбираемост за потребителите, отразяващи националните културни контексти, и се адаптират към технологичните развития, включително използването на инструменти, базирани на изкуствен интелект.

Доклад за 2025 г. относно регулирането на инфлуенсърите²⁷

- Гъвкава рамка: ясна, адаптивна и ориентирана към бъдещето регулаторна рамка на ЕС.
- Насоки на ЕС: Издаване на тълкувателни насоки в подкрепа на последователното прилагане от страна на НРО.
- Укрепване на приложението на ДАВМУ: Разработване на общ подход за гарантиране на справедливост, избягване на търсенето на най-благоприятната правна система (*forum shopping*) и привеждане в съответствие с основните ценности на ДАВМУ.
- Определение, съобразено с бъдещето: определение за аудиовизуални медийни услуги, което ясно включва инфлуенсъри и евентуални нови услуги, като същевременно се оставя възможност на държавите членки да определят прагове или критерии за адаптиране към условията и размера на местните пазари.
- Основан на принципи регламент: избягване на свръхрегулирането; да зачитат субсидиарността и националните особености.
- Кампании за повишаване на осведомеността: Повишаване на осведомеността на обществеността и инфлуенсърите относно съществуващите правила.

Резултат: Единна, справедлива и благоприятстваща иновациите рамка на ЕС за защита на потребителите и осигуряване на регулаторна съгласуваност.

Съкращение (БГ)	Обяснение	Английски оригинал
ДАВМУ	Директива за аудиовизуалните медийни услуги	AVMSD (Audiovisual Media Services Directive)
ЕАСМ	Европейски акт за свободата на медиите	EMFA (European Media Freedom Act)
АЦУ	Акт за цифровите услуги	DSA (Digital Services Act)

²⁷ вж. интернет страницата на Медийния съвет

Съкращение (БГ)	Обяснение	Английски оригинал
ECD	Директива за електронната търговия	ECD (E-Commerce Directive)
АЦМ	Акт за цифровите мрежи	DNA (Digital Networks Act)
VSP(s)	Платформи за споделяне на видеоклипове	VSP(s) (Video-Sharing Platform(s))
VOD	Видео по заявка	VOD (Video-on-Demand)
НРО	Национален(ни) регулаторен(ни) орган(и)	NRA(s) (National Regulatory Authority/Authorities)
ERGA	Група на европейските регулатори за аудиовизуални медийни услуги	ERGA (European Regulators Group for Audiovisual Media Services)
SGI	Услуги от общ интерес	SGI (Services of General Interest)
EMI	Събития от голямо значение	EMI (Events of Major Importance)
TTPA	Регламент за прозрачност и таргетиране на политическата реклама	TTPA (Transparency and Targeting of Political Advertising Regulation)
HFSS	Храни и напитки с високо съдържание на мазнини, захар и сол	HFSS (High in Fat, Sugar and Salt)
CP	Съвместна регулация	CR (Co-Regulation)
СаmP	Саморегулация	SR (Self-Regulation)
ACC	Аудиовизуални търговски съобщения	ACC (Audiovisual Commercial Communications)
ISP(s)	Доставчик(ци) на интернет услуги	ISP(s) (Internet Service Provider(s))
AI Act	Акт за изкуствения интелект	AI Act
EC	Европейски съюз	EU (European Union)
LUMIERE VOD	Базата данни на Европейската аудиовизуална обсерватория за VOD произведения	LUMIERE VOD (European Audiovisual Observatory)