

**ДО**  
**МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ**  
**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**Д О К Л А Д**

**от МАРИАН БАЧЕВ – МИНИСТЪР НА КУЛТУРАТА**

*Относно: проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия, приет с Постановление № 274 на Министерския съвет от 2018 г. (Обн. - ДВ, бр. 102 от 2018 г., изм. и доп., бр. 67 от 2021 г. и бр. 2 от 2024 г.)*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР – ПРЕДСЕДАТЕЛ,**  
**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, внасям за разглеждане проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ) (Обн. ДВ, бр. 102 от 2018 г., изм. и доп., бр. 67 от 2021 г. и бр. 2 от 2024 г.).

**Причини, които налагат приемането на предлаганите промени в ППЗФИ:**

1.Необходимост от привеждане разпоредбите на ППЗФИ в съответствие с текстовете на Регламент (ЕС) № 2023/2831 на Комисията от 13 декември 2023 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis, който заменя Регламент (ЕС) № 1407/2013.

С чл. 26 от Закона за филмовата индустрия (ЗФИ) се регламентират схемите за тържавно подпомагане на филмовата индустрия – схеми за тържавна и минимална помощ по смисъла на Закона за тържавните помощи.

В чл. 26, ал. 1, т. 5 от ЗФИ е предвидена схемата за минимална помощ за промоция и показ на филми като тази схема беше прилагана при спазване на изискванията и сроковете на Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis (ОВ, L 352/1 от 24 декември 2013 г.) (наричан по-нататък „Регламент (ЕС) № 1407/2013).

Първоначалният срок на действие на Регламент (ЕС) № 1407/2013, определен в чл. 8, ал. 2 от същия е 31 декември 2020 г., но с Регламент (ЕС) 2020/972 на Комисията от 2 юли 2020 година за изменение на Регламент (ЕС) № 1407/2013 по отношение на удължаването на срока на неговото действие и за изменение на Регламент (ЕС) №

651/2014 по отношение на удължаването на срока на неговото действие и съответни промени, срокът на действие на Регламент (ЕС) № 1407/2013 беше удължен до 31 декември 2023 г. Съгласно чл. 7, ал. 4 от Регламент (ЕС) № 1407/2013, след изтичане на срока на действие на регламента всяка схема за помощи de minimis, която изпълнява условията на регламента, продължава да се урежда от правилата на регламента за допълнителен период от шест месеца.

Съгласно § 69, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби към Постановление № 352 на Министерски съвет от 28.12.2023 г. за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ДВ, бр. 2 от 05.01.2024 г., в сила от 05.01.2024 г.), схемата за минимална помощ по чл. 26, ал. 1, т. 5 от ЗФИ по Регламент (ЕС) № 1407/2013, се прилага за срок до 31 декември 2023 г. и 6 месеца след изтичането на този срок, а съгласно ал. 3, като след изтичане на срока по ал. 2 нови държавни и минимални помощи не могат да бъдат предоставяни.

Горните разпоредби показват, че считано от 01.07.2024 г. правилата на Регламент (ЕС) № 1407/2013 стават неприложими по отношение на схемата за минимална помощ за промоция и показ на филми, предвидена в чл. 26, ал. 1, т. 5 от ЗФИ.

От 01.01.2024 г. е в сила нов акт на правото на ЕС, който урежда същата материя, а именно - Регламент (ЕС) 2023/2831 на Комисията от 13 декември 2023 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis (ОВ, L 2831, 15.12.2023 г.) (по-нататък Регламент (ЕС) № 2023/2831). Съгласно изрично посоченото в Регламент (ЕС) № 2023/2831, същият заменя Регламент (ЕС) № 1407/2013.

В сила от 03.06.2025 г. е Закон за изменение на Закона за филмовата индустрия (Обн. ДВ, бр. 45 от 03.06.2025 г.), който изрично предвижда, че държавно подпомагане за промоция и показ на филми се осъществява при условията и по реда на Регламент (ЕС) № 2023/2831.

Прилагането на Регламент (ЕС) № 2023/2831 води до необходимост от промени в декларациите по Приложения № 7, 7а, 16 и 17 към ППЗФИ, които имат редакционен характер, поради замяната на Регламент (ЕС) № 1407/2013, с Регламент (ЕС) № 2023/2831.

2. Установена е необходимост от изменение в чл. 60а, ал. 3 от ППЗФИ в насока завишаване тавана на финансирането за един проект по схемата за възстановяване на разходи в размер на 5 000 000 евро.

Към настоящия момент размерът на възстановените разходи за един проект или един сезон в случаите, когато произведението е сериал, не може да надвишава 2 000 000 лв. Съществуването на максимален размер на възстановените разходи за един проект (т.нар. „кап“ от английски „сар“) е известна практика в схемите за държавно подпомагане на аудиовизуални произведения. Наличието на максимален размер на проект е инструмент на държавна политика, който може да определи бъдещето на филмопроизводството в една държава и притока на чуждестранни инвестиции. Размерът на възстановимите разходи за отделен проект е пряко

пропорционален на обема на цялостната чуждестранна инвестиция, която всеки един международен проект би направил в България в хода на реализацията си.

С въвеждането на схемата през 2021 г., поставеният максимален размер за подлежащите за възстановяване средства за един проект имаше за цел да се ограничи пълното изразходване на наличните годишни средства в бюджета за един или няколко на брой проекта с висок бюджет в първоначалния, опознавателен период от прилагането ѝ. През последните години, България се утвърди като държава с успешно работеща схема за възстановяване на разходи, което увеличи и интереса на чуждестранните продуценти за снимки в страната. Въпреки това, поради малкия размер на т.н. „кап“, България е изключително неконкурентноспособна да привлече по-високобюджетни продукции, които съответно биха направили и много по-големи инвестиции на територията на страната. За справка – съседните на България страни имат следните параметри на схемите си и максимални размери на държавната помощ на проект:

| Държава  | % на възстановяване на разходи      | Максимален размер на държавната помощ на проект (в евро) | Годишен бюджет за 2025 г. (в евро) |
|----------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------|------------------------------------|
| България | 25 %                                | 1 022 583.76                                             | 10 276 967.00                      |
| Гърция   | 40 %                                | 8 000 000.00                                             | 55 000 000.00                      |
| Румъния  | 30 %                                | 10 000 000.00                                            | 55 000 000.00                      |
| Сърбия   | 25%; 30% за проекти над 5 млн. евро | Няма – до размера на определения държавен бюджет         | 17 000 000.00                      |

Предвид посоченото, в случай че България не промени максималния размер на държавната помощ за финансиране на отделен проект, по примера на посочените по-горе в таблицата съседни държави, рискуваме не само да губим чуждестранни инвестиции, но и да загубим филмовите си екипи, които много бързо ще предпочетат да живеят в съседна държава с постоянна заетост. Практиката към момента показва, че максималният размер от 2 000 000 лева за проект представлява огромна спирачка за високобюджетните продукции, желаещи да снимат в страната. Стратегически важно е България да започне да привлича и тези продукции, тъй като те са с най-голям икономически принос и водят след себе си редица други ползи – като развитие на туризма и ваканционните пазари, развитие на спомагателните дейности и услуги, ангажираност на голям брой лица, увеличение на местните разходи и данъчните приходи.

Икономическата ефективност на схемата за възстановяване на разходи е доказана в световен мащаб като размерът на мултиплицирания ефект е от 5 до 7 пъти на всеки похарчен долар/евро. България като филмопроизводствена дестинация е

подходяща за заснемането на високобюджетни филми и сериали, които се осъществяват в дълъг период от време и съответно осигуряват дългосрочна заетост на снимачните екипи, както в студията в гр. София, така и на различни локации в цяла България, което влече след себе си и ползи на местно ниво. Ниският размер на тавана за възстановяване на разходи за един проект обаче доведе до редица решения на продуцентите на високобюджетни продукции да снимат в страни, които предлагат по-благоприятни възможности за възстановяване на част от направената инвестиция, сред които:

- Проект на Sony за спин-оф на сериал (класиран като един от топ сериалите на Apple TV). Част от сезон на сериала беше заснет в София и след високият професионализъм, който срещнаха тук, изпълнителните продуценти от САЩ искаха да заснемат почти изцяло първия сезон на спин-офа в България. Бюджетът за сериала беше приблизително 8 милиона долара на епизод, като около 4,5 милиона долара бяха предназначени за местни разходи. При общо 10 епизода това би означавало потенциална инвестиция от 45 милиона долара в икономиката на България. Въпреки усилията на изпълнителните продуценти да улеснят преместването на продукцията, решението в крайна сметка беше взето от Sony и Apple TV, които предпочетоха да преместят снимките в Литва, която предлага 30% възстановяване на разходи, без ограничение за максимален размер на проект, заедно с годишен бюджет от 50 милиона евро за филмови и продуцентски стимули.

- Проект за сериал на Legendary Television, базиран на творбите на Робърт Лъдълъм, най-известен с романа си „Самоличността на Борн“. Този екшън сериал от осем епизода е с бюджет в размер на 6 до 7 милиона долара на епизод и местни разходи за България, оценени на приблизително 3,5 милиона долара на епизод или общо около 28 милиона долара. За съжаление, този проект е пренасочен към Унгария, която предоставя 30% възстановяване на разходите без ограничение за максимален размер на проект. Интересното е, че проектът се връща като запитване обратно в България поради проблеми с графика в Унгария, тъй като производствените им ресурси в момента са на пълна мощност. Legendary Television се връщат към българските продуценти с молба да се преоцени бюджета, с надеждата, че ще може да се увеличи тавана на помощта в България до 5-8 милиона долара, или алтернативно да се обмисли преместване на продукцията в Гърция, където таванът е 8 милиона долара, като идеята е да се използват български екипи в Солун.

- След 6 години преговори и многобройни огледи и срещи, Солент Студиос загуби проекта „Банда Алфа“ с участието на Кейт Бланшет, Крис Пайн, Дейв Батиста и други поради неконкурентния български механизъм за възстановяване на разходите. Филмът е заснет в Унгария, където се предлага такса кредит от 30% без „cap“ върху

изразходваната сума. Производственият бюджет е близо 9 милиона долара – сума, която можеше да влезе в българската икономика.

- През 2024 г. Солент Студиос води преговори за проект с работно заглавие „Sacrifice ” с участието на Аня Тейлър-Джой, Крис Евънс, Салма Хайек, Венсан Касел и други. В крайна сметка 30% от филма е заснет в България, а останалите 70% – в Гърция, където гържавата предлага 40% възстановяване на разходите с таван от 8 000 000 евро.

- През 2025 г. Солент Студиос води преговори за проект с работно заглавие "Cleo" и производствен бюджет от 2,5 милиона долара. Продуцентите избират Испания, поради по-атрактивния механизъм за възстановяване на разходите: 30%, а в някои региони – до 50%. Включват се и разходите за чуждестранния водещ екип (режисьор, продуцент, актьори), както и първоначалните инвестиции за стартиране на проекта.

- Проектът „ Бягащият човек”/„The Running man“ по романа на Стивън Кинг на режисьора Едгар Райт с участието на Глен Пауъл и Джош Бролин, една от най-големите продукции за 2025 година на Парамаунт Пикчърс, осъществен на територията на България от българската компания за предоставяне на филмопроизводствени услуги "Деър Филм Сървисис" ООД е нагледен пример за въздействието на капата върху продукционните разходи в България, а именно че непосредствено след достигането на максималния праг за проект, продукциите пренасочват разходи и реализират останалата част от проекта на други територии с по-атрактивни гържавни схеми за възстановяване на разходи. При възможност над 70 % от продукцията да се осъществи на територията на страната ни, продуцентите заснемат тук едва 20% от филма и реализират останалите 80% на територията на Великобритания, където въпреки по-високия разход, имат на разположение изключително атрактивна схема за възстановяване на разходите, която за продукции с бюджет над 30 милиона долара, възстановява 25,5% от направените разходи без ограничение в размера на възстановената сума.

- За проект „Weapons” с режисьор Zach Cregger и бюджет от 38 милиона долара New Line Сinема проучва снимки на част от филма в България с доставчик на филмопроизводствени услуги "Деър Филм Сървисис" ООД. В последствие избира да снима в САЩ - Атланта, Джорджия където има на разположение изключително атрактивна програма за привличане на филмови продукции, която няма ограничение в размера на възстановимата сума.

- За проект „Psycho killer” с режисьор Gavin Polone и бюджет около 30 милиона долара New Regency Productions проучва България за цялостното заснемане на филма с доставчик на филмопроизводствена услуги в България: "Джейн Филм" ООД. Проектът

кандидатства за финансиране в ИА „НФЦ“ и получава Удостоверение за регистрация по чл. 51а, ал. 4 от ППЗФИ, но в последствие избира да осъществи снимките в Канада, където условията на схемата за насърчаване на чуждестранни инвестиции е далеч по атрактивна от тази в България – възстановява около 37% от направените разходи без ограничение в размерът им.

Увеличаването на максималния размер на възстановимите разходи за един проект до 5 000 000 евро е стратегическа необходимост за развитието на филмопроизводството в България. Това решение ще даде възможност на всички доставчици на филмопроизводствени услуги у нас да бъдат по-конкурентоспособни на световните пазари и ще привлече нови, по-значителни инвестиции в сектора.

По-високият „кап“ ще осигури устойчиво развитие на филмопроизводството в България – чрез стабилна заетост на българските филмови екипи, разкриване на нови работни места и продължаващо развитие на филмовата инфраструктура, включително строеж на модерни студиа и разрастване на свързаната периферия. Това ще гарантира не само краткосрочни ползи, но и дългосрочна устойчивост на филмопроизводството като стратегически сектор с висок принос към националната икономика и привличането на чуждестранни инвестиции.

Ефективността на досегашния механизъм е доказана – само за периода 2022–2024 г. чрез проекти по схемата за възстановяване на разходи са реализирани чуждестранни инвестиции в размер на над 170 милиона лева. Тези резултати ясно показват потенциала на сектора и обосновават необходимостта от надграждане на съществуващата рамка.

Това решение не само ще затвърди постигнатите резултати, но и ще гарантира тяхната устойчивост, превръщайки България в още по-привлекателна дестинация за международни филмови продукции.

Всяка промяна в посока увеличение на размера на възстановените разходи за един проект ще произведе своето действие в период най-рано след 12-15 месеца, тъй като е необходим период за промотиране на промяната и период, в който нови продукции да се договорят, подготвят и реализират в България. Т.е. няма да се налага увеличение на годишния размер на средствата за схемата за възстановяване на разходи в държавния бюджет за 2026 г.

3. Идентифицирана е необходимост от редакционни промени в част от разпоредбите на правилника, вкл. по отношение образците на документи, с цел преодоляване на непълноти и противоречия в нормативната уредба

Редакционен характер имат предложените промени в разпоредбите на чл. 48, ал. 1 и чл. 57б, ал. 1, т. 2.

Промени са направени в образците на заявления по Приложение № 4 към чл. 42, ал. 1, т. 3 от ППЗФИ, Приложение № 56 към чл. 42, ал. 1, т. 6 от ППЗФИ и Приложение № 166 към чл. 57в, ал. 1 от ППЗФИ.

По Приложение № 4 са добавени категориите на кандидатстващите проекти по отделните видове кино, с цел избягване на грешки при тяхната регистрация.

В Приложение № 56 са направени технически допълнения, вкл. по отношение на изискваните към заявлението документи, свързани с прилагането на чл. 6 от Регламент 651/2014 и изискването за стимулиращ ефект.

Направените в Приложение № 166 промени са свързани с направените изменения и допълнения в чл. 57в, ал. 1 от ППЗФИ.

Промяната в чл. 57в, ал. 9 е насочена към преодоляването на противоречия в нормативната уредба и касае изплащането на помощта на одобрените за финансиране проекти по схемата за възстановяване на разходи. Последната не се провежда на конкурсен принцип, а договорите за финансиране се сключват с всички заявители, доказали документално размера на извършените в страната разходи за производството на филма/сериала. Предоставянето на помощта се счита за отпуснато към момента на сключване на договора и не зависи от датата на реалното ѝ изплащане. В този смисъл, в действащата си редакция, разпоредбата на чл. 57в, ал. 9 е неточна и поставя акцент върху определен период от време, в рамките на който помощта може да бъде изплатена, като по този начин противоречи както на разпоредбите на Регламент (ЕС) 651/2014 г., така и на тези на ЗФИ и ППЗФИ.

#### **Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:**

Не са необходими допълнителни финансови или други средства за прилагане на предлаганите промени.

#### **Очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива:**

1. Запазване на възможността за гържавно подпомагане по схемата за минимална помощ (помощ de minimis) за промоция и показ на филми чрез привеждане на нормативната уредба в съответствие с приложимите актове от правото на ЕС. Регламент (ЕС) № 1407/2013 не задължаваше, както и сега действащият Регламент (ЕС) № 2023/2831 не задължава гържавите членки да предоставят помощта de minimis, а уреждат реда и условия за предоставянето на такава помощ, поради което и липсата на изрична национална уредба, която да посочва в кои случаи се предоставя помощта при реда и условията на приложимия акт на правото на ЕС рефлектира изобщо върху възможността за предоставяне на такава помощ. Считано от 01.07.2024 г. нови минимални помощи по Регламент (ЕС) № 1407/2013, към който реферират ЗФИ и ППЗФИ, не могат да бъдат предоставяни, поради което и ако не се предвиди изрично, че за промоцията и показ на филми е допустимо гържавно подпомагане като помощ de

minimis по Регламент (ЕС) № 2023/2831, то тези дейности - промоцията и показ на филми, ще бъдат лишени от възможността да получат държавно подпомагане.

2. Увеличаване на инвестициите в страната чрез извършване на разходи за филмопроизводство и утвърждаването на България като надежден и предпочитан партньор, както и превръщането ѝ в разпознаваема и атрактивна туристическа дестинация.

3. Отстраняване на констатирани в практиката несъвършенства на нормативната уредба и прецизиране на отделни разпоредби с цел препоправяне на възможността за различното им тълкуване и прилагане.

Предлаганите промени не засягат предвиденото в чл. 17 от ЗФИ, а именно, че средствата за държавно подпомагане по закона се определят ежегодно със Закона за държавния бюджет на Република България.

Проектът се предлага в изпълнение на Програмата за управление на Република България 2025-2029 г. - Приоритет: Подобряване на средата и стимулиране развитието на културните и творческите сектори, Цел: Подобряване на процесите, свързани с предоставяне на държавно подпомагане в областта на филмовата индустрия, Усъвършенстване на етапите относно оценката на подаваните за разглеждане и финансиране проекти по реда на Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия.

#### **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:**

Предлаганите промени са в съответствие с правото на Европейския съюз, тъй като основната част от тях са продиктувани именно от необходимостта от привеждане на националното законодателство с приложимите актове на Европейския съюз в областта на прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis.

Сега действащата схемата за минимална помощ за промоция и показ на фирми, предвидена в чл. 26, ал. 1, т. 5 от ЗФИ е с краен срок на действие до 30.06.2024 г., като след този срок нови минимални помощи не могат да бъдат предоставяни в съответствие с Регламент (ЕС) № 1407/2013, към който законът реферира.

В изпълнение на чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове е извършена частична предварителна оценка на въздействието на проекта, която съгласно чл. 30б от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е съгласувана с дирекция „Модернизация на администрацията“.

В изпълнение на чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове проектът е публикуван на интернет страниците на Министерството на културата, на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“ и на Портала за обществени консултации за срок от 30 дни.

За постъпилите становища е съставена справка по чл. 26, ал. 5 от ЗНА, която е публикувана на интернет страницата на Министерството на културата, както и на Портала за обществени консултации към Министерския съвет. Получените становища,



заедно със справката за приетите и неприетите бележки и съображенията за това, са приложени към настоящия доклад.

Към материалите е приложено становище на министъра на финансите във връзка с чл. 27 от Закона за държавните помощи.

Проектът е съгласуван по реда на чл. 32-34 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Направените бележки и предложения са отразени съгласно приложената справка.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР- ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

С оглед гореизложеното, предлагам на основание чл. 8, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам да разгледате и приемете предложения проект на Постановление.

*С уважение,*

**X**

---

МАРИАН БАЧЕВ  
МИНИСТЪР