

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

HE 30/2015 vp - VALTION AV-TUOTANTOTUKI JA SEN KEHITTÄMINEN

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää kohteliaimmin sivistysvaliokunnalle seuraavaa.

1) Vuoden 2016 talousarvion valtion rahoitus elokuvien tuotantoon ja audiovisuaalisen kulttuurin edistämiseen

Valtion rahoitus elokuvan tuotantoon on vuoden 2016 talousarvioesityksessä 24 067 000 euroa (29.80.52 veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarot taiteen edistämiseen). Määräraha on suuruudeltaan vuoden 2015 tasolla.

Määrärahasta arviolta 21,1 miljoonaa on tarkoitus kohdistaa tuotantojen tukemiseen. Runsaat kaksi miljoonaa on tarkoitus kohdentaa elokuvien jakeluun ja esitystekniikan kehittämiseen.

Tarkempi vuoden 2016 talousarvion em. määrärahan käyttösuunnitelma päätetään ministeriössä eduskunnan hyväksyttyä ensivuoden valtion talousarvion. Käyttösuunnitelman valmistelussa otetaan huomioon Suomen elokuvasäätiön (jäljempänä säätiö) arviot tarpeista, miten määräraha tulisi jakaa tuotantojen, jakelun ja muiden tuettavien kohteiden välillä.

Lisäksi audiovisuaalisen kulttuurin edistämiseen on samalla momentilla varattuna 2 467 000 euroa, jotka em. käyttösuunnitelman mukaan on tarkoitus kohdentaa elokuvafestivaalien, alan valtakunnallisten järjestöjen tukemiseen sekä osoittaa määrärahasta noin 1,5 miljoonaa Taiteen edistämiskeskukseksi käytettäväksi kohdeapurahoina ja muina avustuksina, elokuvan laatutukeen, alueellisille elokovakeskuksille ja muihin hankkeisiin.

2) Audiovisuaalisen tuotannon kehittäminen julkisin varoin

Nykytila

Säätiön kautta myönnettävillä avustuspäärahoilla voidaan edelleen tukea monipuolisen kotimaisen elokuvatarjonnan edistämistä. Määrärahojen kohdentaminen koskemaan laajempaa kuvaohjelmien tarjontaa, kuten television draamasarjoja tai ulkomaisten tuotantojen houkuttelemisen Suomeen, on osoittautunut haasteelliseksi.

Nykyiset säätiön tuotantoihin käytössä olevat määrärahat on pääasiassa kohdennettu pitkien (ml. lasten ja nuorten elokuvat) sekä lyhyt- ja dokumenttielokuvien tuotantoon. Käytössä olleista noin 21 miljoonasta eurosta 500 000 euroa osoitettiin Tv-draamasarjojen tuotantoon.

Ulkomaisten tuotantojen kuvausten tai muiden tuotantokokonaisuuksien saaminen Suomeen ei nykyisten määrärahojen ja erityisesti muiden maiden tuotantokannustinjärjestelmien vuoksi ole mahdollista. Lisäksi viime vuosina osa säätiöstä valtionavustusta saaneet kotimaiset tuotannot on toteutettu osin tai kokonaan ulkomailla. Tähänkin syynä voi olla maailmalla yleistyneet audiovisuaalisten tuotantojen kannustimet.

Valtion mahdollisuudet parantaa audiovisuaalisen alan kasvua ja kehittymistä

Audiovisuaalisen alan kehittyminen ja kasvu ovat riippuvaisia käytettävissä olevien valtionavustusten lisäksi alan kansainvälisistä kontakteista, osaamisesta, ammattitaidon ylläpidosta ja tuotantoihin tarvittavasta infrastruktuurista.

Kasvumahdollisuuksiin vaikuttaa tutkimusten mukaan nykyisin yhä enenevässä määrin tuotantokannustinjärjestelmät, joita Euroopassa on 17 valtiossa. Ne ovat nykyisin myös merkittävän kansainvälisiä tuotantoja eri maihin ohjaava tekijä.

Kannustimet ovat julkisrahoitteinen järjestelmä, jossa erityyppiset audiovisuaaliset tuotannot saavat jonkun prosenttiosuuden palautuksena joko verojen tai rahan muodossa siinä maassa tai alueella missä tuotantoa on toteutettu kyseisessä maassa tai alueella käytetyistä palveluista, hankinnoista tai muusta kulutuksesta.

Kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet, että audiovisuaalisen alan kehittymisen ja vahvistumisen lisäksi kannustimilla on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia verokertymän ja välillisten taloudellisten aktiviteettien ja näiden kerrannaisvaikutusten muodossa. (*Impact analysis of fiscal incentive schemes supporting film and audiovisual production in Europe, 2014*).

Parhaillaan on tekeillä selvitys siitä, millainen julkisrahoitteinen kannustin soveltuisi Suomeen ja millaisia taloudellisia hyötyjä kannustimella saataisiin. Alustavien laskelmien mukaan valtion yhden euron panostus toisi verotuloja ensimmäisenä vuonna 0,92 euroa, toisena vuonna 1,47 euroa ja kolmantena vuonna 1,84 euroa. Tämän lisäksi välillisten taloudellisten aktiviteettien ja näiden kerrannaisvaikutusten (2- kertoimen mukaan) kokonaishyöty olisi esimerkiksi 10,6 miljoonan valtion panostuksella (palautusten euromäärä vs. tuotantojen kokonaisvolyymi) 140 miljoonaa euroa.

Arviot perustuvat säätiön laskelmaan tuotantovolyymista Suomessa vuonna 2015 (42 miljoonaa) ja selvityksen laatijan kannustimen mukaan tuomasta oletetusta volyymin kasvusta, 20 % palautuksista tuotantoaikaisesta kulutuksesta, Suomen arvonnäköverokannoista sekä olemassa olevien kannustinjärjestelmien taloudellisista hyödyistä. Selvitys valmistunee marraskuun alussa.

3) Kansainvälisiä esimerkkejä ja arvioita niiden seurauksista suomalaisen av-alan kehittymiseen

Suomessa elokuvan julkisen tuen määrä on muita pohjoismaita vähäisempi Islantia lukuun ottamatta. Islannissa on käytössä audiovisuaalisenalan kannustin.

Jo olemassa olevien 26 eurooppalaisen kannustimen lisäksi sekä Norjassa että Ruotsissa on pitkälle tehtyjä suunnitelmia kannustimien käyttöön otosta lähitulevaisuudessa. Ministeriön näkemyksen mukaan naapurimaiden kannustimet voivat vaikuttaa kielteisesti suomalaisen audiovisuaalisen alan kehittymiseen ja myös valtion talouteen.

4) EU:n valtiontukia koskeva lainsäädäntö

Audiovisuaalisille teoksille myönnettävät valtionavustukset ovat EU:n perustamissopimuksen 107 artiklan mukaista valtiontukea, johon sovelletaan EU komission asetuksen (EU) n:o 651/2014 (asetus) mukaisia säännöksiä.

Asetuksen soveltaminen mahdollistaa kannustinjärjestelmät. Asetuksen 54 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltio voi asettaa varojen käytölle aluesidonnaisuuksia audiovisuaalisten teosten tuotantoa tukevilla tukiohjelmilla.

Lopuksi

Ministeriö pitää tärkeänä, että Suomeen voitaisiin perustaa audiovisuaalisten tuotantojen kannustin sekä kulttuuri- että elinkeino- ja talouspoliittisista syistä.

Kannustimen perustaminen ei ole mahdollista nykyisillä elokuvien ja muiden kuvaohjelmien julkiseen tukeen osoitetuilla määrärahoilla veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroista. Audiovisuaalisten tuotantojen kannustin edellyttäisi uutta momenttia yleisiin budjettivaroihin. Ministeriö on arvioinut, että minimissään määrärahan tulisi olla viisi miljoonaa euroa.

Lisäksi ministeriö tuo eduskunnan tietoon, että valmisteilla on voimassa olevan elokuvataiteen edistämisestä annetun lain (28/2000) uudistus, jossa yhtenä muutoksen kohteena ovat nykyiset säätiön tuki-instrumentit ja niiden muuttaminen osin ns. lainamuotoiseksi tueksi. Ala ja säätiö ovat toivoneet tällaista muutosta.