

Selvitys kotimaisen audiovisuaalisen sisällöntuotannon rahoituspohjan vahvistamisen uusista mahdollisuuksista

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:22

Petri Kemppinen

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:22

Selvitys kotimaisen audiovisuaalisen sisällöntuotannon rahoituspohjan vahvistamisen uusista mahdollisuuksista

Petri Kempainen

Opetus- ja kulttuuriministeriö

ISBN PDF: 978-952-263-891-5

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Opetus- ja kulttuuriministeriö	25.6.2020	
Tekijät	Petri Kempainen		
Julkaisun nimi	Selvitys kotimaisen audiovisuaalisen sisällöntuotannon rahoituspohjan vahvistamisen uusista mahdollisuuksista		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:22		
Diaarinumero	VN/2178/2020	Teema	Kulttuuri
ISBN PDF	978-952-263-891-5	ISSN PDF	1799-0351
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-891-5		
Sivumäärä	30	Kieli	suomi
Asiasanat	elokuva-ala, audiovisuaalinen ala, rahoitusjärjestelmät, mediayhtiöt, tilausvideopalvelut		
Tiivistelmä	<p>Uudistetun audiovisuaalisen mediapalveludirektiivin 13 artiklan 2 kohta avaa jäsenvaltioille mahdollisuuden laajentaa itsenäisten eurooppalaisten audiovisuaalisten tuotantojen rahoituspohjaa. Selvityksessä selvitetään direktiivin kyseisen artiklan soveltamista ja sitä koskevia suunnitelmia ja valmisteluja muissa EU:n jäsenvaltioissa sekä tarkastellaan direktiivin mahdollistaman veloitteen toteuttamismahdollisuuksia Suomessa.</p> <p>Selvitystä varten haastateltujen kotimaisten mediapalvelutoimijoiden enemmistö ei ottanut kantaa rahoituspohjan laajentamisen puolesta tai sitä vastaan. Epävarmuustekijänä nähtiin ulkomaisten toimijoiden aseman vahvistuminen ja kilpailutilanteen muutos. Argumenttina laajentamisen puolesta nähtiin mahdollisuus kasvattaa kotimaisten itsenäisten tuotantojen rahoitusta ja vankistaa näin pienillä markkinoilla toimivia tuotantoyhtiöitä.</p> <p>Selvityksen mukaan suomalainen sääntelymalli voisi toimia tanskalaisen mallin mukaan, joka ei asetettaisi uusia veloitteita olemassa oleville kotimaisille televisiotoimijoille mutta mahdollistaisi sen, että rahoitusveloite voidaan ulottaa myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin mediapalvelun tarjoajiin ja mahdollisiin uusiin kotimaisiin toimijoihin.</p> <p>Sääntelyn kautta tuleva lisärahoitus riippuu rahoitusveloitteen suuruudesta ja toimijoiden liikevaihdosta.</p>		
Kustantaja	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Undervisnings- och kulturministeriet	25.6.2020	
Författare	Petri Kempainen		
Publikationens titel	Utredning av nya möjligheter att stärka finansieringsbasen för inhemsk audiovisuell innehållsproduktion		
Publikationsseriens namn och nummer	Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2020:22		
Diarienummer	VN/2178/2020	Tema	Kultur
ISBN PDF	978-952-263-891-5	ISSN PDF	1799-0351
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-891-5		
Sidantal	30	Språk	finska
Nyckelord	plattformar för beställvideo, filmbranschen, audiovisuella branschen, finansiella mekanismer, mediebolag		
Referat	<p>I artikel 13 punkt 2 i det förnyade direktivet om audiovisuella medietjänster ges medlemsstaterna en möjlighet att utvidga finansieringsbasen för självständiga europeiska audiovisuella produktioner. I utredningen redogörs hur artikeln ifråga i direktivet tillämpas och de planer och beredningar i andra EU-medlemsstater som rör den. I utredningen granskas också hur de skyldigheter som direktivet möjliggör kan bli verklighet i Finland.</p> <p>Majoriteten av de inhemska medietjänstaktörer som intervjuades för utredningen tog inte ställning för eller emot utvidgningen av finansieringsbasen. Att utländska aktörer får en starkare ställning och att konkurrensläget förändras ansågs skapa osäkerhet. Möjligheten att öka finansieringen av inhemska självständiga produktioner och stärka produktionsbolag på så här små marknader betraktades som ett argument för utvidgningen.</p> <p>Enligt utredningen skulle en finländsk regleringsmodell kunna fungera enligt den danska modellen som inte skulle ålägga befintliga inhemska televisionsaktörer med nya skyldigheter men möjliggöra att finansieringsskyldigheten kan omfatta även leverantörer av audiovisuella medietjänster etablerade i andra medlemsstater och eventuella nya inhemska aktörer.</p> <p>Den tilläggsfinansiering som kommer via reglering beror på hur stor finansieringsskyldigheten är och på aktörernas omsättning.</p>		
Förläggare	Undervisnings- och kulturministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Education and Culture	25 June 2020	
Authors	Petri Kemppinen		
Title of publication	Report on new opportunities for strengthening the financial base for the production of domestic audiovisual content		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2020:22		
Register number	VN/2178/2020	Subject	Culture
ISBN PDF	978-952-263-891-5	ISSN (PD F)	1799-0351
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-891-5		
Pages	30	Language	Finnish
Keywords	video-on-demand services, film industry, audiovisual sector, funding systems, broadcasting companies		
<p>Abstract</p> <p>Article 13(2) of the revised Audiovisual Media Services Directive opens up the possibility for Member States to expand the financial base for independent European audiovisual productions. This report examines the application of the Article of the Directive and the plans and preparations related to it in other Member States. The report also explores the possibilities in Finland for implementing the financial obligation made possible by the Directive.</p> <p>The majority of the domestic media service providers interviewed for the study did not take a stand in favour or against expanding the financial base. Seeing the position of foreign providers becoming stronger and the change in the competitive situation were considered to be elements of uncertainty. One argument in favour of broadening the financial base was that it makes it possible to increase the financing of independent domestic production and in this way helping production companies operating in small markets become more robust.</p> <p>According to the study, the Finnish regulatory model could operate the same way as the Danish model, which would not impose new obligations on existing domestic TV broadcasting companies but would allow the financial obligation to be extended to media service providers established in other Member States and to potential new domestic service providers.</p> <p>Additional financing through regulatory measures will depend on the size of the financial obligation and the turnover of the service providers.</p>			
Publisher	Ministry of Education and Culture, Finland		
Distributed by/ publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

Johdanto	9
Selvityksen tausta	9
Selvityksen tavoitteet	10
Eurooppalainen tilanne	10
Kotimaisten toimijoiden näkemykset ja investointien volyyymi	10
Suomalaiset toteuttamismallit	10
Selvityksen toteuttaminen	10
Eurooppalainen tilanne	12
Pohjoismaat	14
Ruotsi	14
Norja	14
Tanska	14
Muu Eurooppa	16
Viro	16
Hollanti	16
Belgia	17
Kroatia	17
Tšekki	17
Puola	17
Ranska	18
Saksa	18
Romania	18
Slovakia	18
Italia	18
Espanja	18
Kotimaisten toimijoiden näkemykset ja investointien volyyymi	19
Investointien volyyymi	22
Maksu-tv:n ja tilausvideopalveluiden volyyymistä Suomessa	23
Suomalainen toteuttamismalli	25
Yhteenveto	26
Haastattelut	28
Lähteet	29

Johdanto

Selvityksen tausta

Uudistettu audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva AVMS-direktiivi¹ hyväksyttiin 14.11.2018. Direktiivi tulee saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä 21 kuukauden kuluessa sen voimaantulosta.

Direktiivin 13 artiklan 2 kohta avaa jäsenvaltioille mahdollisuuden laajentaa itsenäisten eurooppalaisten audiovisuaalisten tuotantojen rahoituspohjaa². Rahoitusvelvoite voidaan asettaa mediapalveluiden tarjoajille, jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin, mutta joiden kohdeyleisöt sijaitsevat jäsenvaltion alueella. Monissa maissa pohditaan direktiivin hyödyntämistä audiovisuaalisten tuotantojen rahoituksen ja oman maan sisällöntuottajien vahvistamiseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö päätti kartoittaa kyseisen kohdan soveltamiseen liittyvät suunnitelmat muissa EU:n jäsenvaltioissa ja selvittää keskeisten kotimaisten mediapalvelujen tarjoajien näkemykset veloitteen ulottamisesta Suomeen.

1 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>

2 AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat eurooppalaisen sisällön edistämiseksi halutessaan velvoittaa lainkäyttövaltaansa kuuluvat mediapalvelun tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen esimerkiksi sisältöön tehtävien suorien sijoitusten ja kansallisiin rahastoihin suoritettavien osuuksien avulla. Jos edellä tarkoitettu rahoitusvelvoite asetetaan kotimaisille mediapalvelun tarjoajille, jäsenvaltio voi asettaa vastaavan veloitteen osallistua eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen myös sellaisille mediapalvelun tarjoajille, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat sen alueella mutta jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin. Rahoitusosuuksien on oltava oikeasuhteisia ja syrjimättömiä.

Selvityksen tavoitteet

Toimeksiannossa kirjattiin selvitykselle kolme tavoitetta, jotka selvitystyön toteuttaja on otsikoinut seuraavasti:

Eurooppalainen tilanne

Direktiivin 13 artiklan 2 kohdan mahdollinen soveltaminen ja sitä koskevat suunnitelmat ja valmistelut muissa EU:n jäsenvaltioissa. Erityisesti tulee selvittää, mitkä ovat suunnitelmat ja valmistelut muissa Pohjoismaissa.

Kotimaisten toimijoiden näkemykset ja investointien volyymi

Kartoittaa keskeisten kotimaisten mediapalvelun tarjoajien näkemyksiä direktiivin mahdollistaman veloitteen ulottamisesta myös Suomeen sekä selvittää samassa yhteydessä mahdollisuuksien mukaan em. toimijoiden kotimaiseen ja eurooppalaiseen sisältöön tekemien investointien volyymia.

Suomalaiset toteuttamismallit

Tehtävänä on myös analysoida kyseisen artiklan kohdan Suomessa tapahtuvan soveltamisen toteuttamismahdollisuuksia, vaikutuksia ja hyötyjä/haittoja sekä kuvata mahdollisia toteuttamismalleja ulkomaiset esikuvat huomioon ottaen.

Selvitystyössä tulee ottaa huomioon asiasta tehdyt kansainväliset selvitykset ja kartoitukset. Tavoitteena on, että kerätyn tiedon avulla voidaan arvioida ja identifioida mahdollisuuksia toimeenpanna direktiivin 13 artiklan 2 kohta sellaisin keinoin, että ne olisivat kotimaisten av-sisältöjen tuotantoon investoivien toimijoiden kannalta kohtuullisia.

Selvityksen toteuttaminen

Hankkeen toteutti P1 Kempainen -yhtiön omistajakonsultti Petri Kempainen helmi-toukuussa 2020.

Toimeksianto jakautui tavoitteiden mukaisesti kolmeen osaan. EU-maiden ja erityisesti Pohjoismaiden tilannetta kartoitettiin julkisten kirjallisten lähteiden ja haastattelujen avulla. Kotimaisten mediapalveluiden toimijoiden osalta rajaus kyselyn kohteista tehtiin yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Näille lähetettiin kyselyt sähköpostitse.

Alkanut covid-19 -pandemia hidasti vastausten saamista, ja osan toimijoista kanssa käytiin myös puhelinkeskusteluja.

Suomessa tapahtuvan soveltamisen toteuttamismallien luonnehdinta perustuu edellä mainitussa selvitystyössä esiin tulleisiin ulkomaisiin malleihin.

Haastateltujen henkilöiden lista on esitetty liitteessä.

Eurooppalainen tilanne

Audiovisuaalisen sisältötuotannon toimintaympäristö on viime vuosien aikana voimakkaasti muuttunut. Digitaalinen murros on tuonut Euroopan markkinoille tarjontansa suoraan kuluttajille suuntaavia mediapalveluita, jotka ovat haastaneet olemassa olevat liiketoimintamallit ja toimintatavat.

Nämä mediapalvelut³ ovat syntyneet perinteisen lineaarisen televisiotoiminnan, kaapeli-kanavien ja elokuvateatteriverkoston rinnalle. Globaalit suoratoistopalvelut (esimerkiksi Netflix, Amazon, HBO) ovat Euroopassa saavuttaneet merkittävän osan kuluttajien median käytöstä, ja alalle on tullut ja tulossa uusia toimijoita. Globaalisti tilausvideopalveluilla arvioidaan olevan lähes miljardi tilaajaa vuoden 2020 lopussa.⁴

Myös alueelliset toimijat ovat voimistuneet. Pohjoismaissa näitä toimijoita ovat Nordic Entertainment Groupin Viaplay, Telian omistukseen vastikään siirtynyt, Suomessa MTV:n alla toimiva C More ja Suomessa myös Elisa Viihde. Pohjoismaista media-alaa analysoivan Mediavisionin mukaan esimerkiksi Viaplaylla oli 2019 Pohjoismaissa noin 1,3 miljoonaa tilaajaa.⁵

Moni uusista mediapalvelutoimijoista on omilla tavoillaan huomionnut Euroopan kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden. Useimpien globaalien ja varsinkin alueellisten toimijoiden strategiaan kuuluu paikallisen sisällön rahoittaminen ja tilaaminen. Erityisesti draamasarjat ovat nousseet kilpailutekijäksi, minkä seurauksena itsenäiset tuotantoyhtiöt ovat saaneet lisää tuotantotilauksia. Myös kansainvälisten rahoitusyhteistuotantojen määrä on tv-draamojen osalta kasvanut.

3 Direktiivissä käytetään termiä mediapalvelu, joka on laajempi käsite kuin audiovisuaalisen alan aktiivikäytössä olevat käytetyimmät termit suoratoistopalvelu tai tilausvideopalvelu. Englanninkielisessä terminologiassa SVOD tarkoittaa tilauspohjaista suoratoistopalvelua (tilauksella saa laajan ohjelmakirjaston käyttöoikeuden) ja TVOD transaktioon perustuva palvelu (tilauksella saa yhden teoksen käyttöoikeuden kerrallaan).

4 <https://www.digitalteurope.com/2020/03/27/pandemic-to-cause-svod-numbers-to-jump-up-by-5/>

5 <https://www.mediavision.se/local-players-strong-in-the-nordics-netflix-and-amazon-dominate-eu-market/>

Perinteisesti Euroopan maiden audiovisuaalisen sisällöntuotannon kapasiteetti ja kilpailukyky ovat olleet hyvin riippuvaisia julkisesta tuesta ja televisioyhtiöiden resursseista itse tuottaa ja tilata sisältöä. Jäsenvaltioiden ratkaisut julkisen tuen käytäntöjen ja investointivelvollisuuden suhteen ovat hyvin vaihtelevia, mikä käy ilmi seikkaperäisesti Euroopan Audiovisuaalisen Observatorion 31 maata kattavasta perusteellisesta raportista.⁶

Raportissa todetaan, että kielellisesti ja kulttuurisesti omaleimaisen kansallisen elokuvatuotannon tuet kanavoituvat useimmiten säätöiden tai elokuvainstituuttien kautta. Näitä rahoitetaan eri tavoin joko suoraan valtion budjetista tai eri toimijoille asetettujen veroluonteisten maksujen kautta. Julkisen tuen lisäksi esimerkiksi perinteisten televisiokanavien suorat investoinnit elokuvaan ja erityisesti draamatuotantoon ovat mittavia.

Raportin mukaan 26 maata on säätänyt lineaaristen televisiopalvelujen tarjoajille investointivelvollisuuden. Tämän toteuttamisessa on maakohtaisia variaatioita. 11 maassa, mukaan lukien Suomessa, on käytössä velvollisuus varata prosenttiosuus ohjelma-ajasta riippumattomien tuottajien sisällöille.⁷ 15 maassa on käytössä veroluonteinen, liikevaihtoon tai mainostuottoihin perustuva velvollisuus joko suorina sijoituksina riippumattomien tuottajien sisältöihin tai maksuna rahastoille (useimmiten elokuvainstituutit), joista sisällön tuottajat voivat hakea rahoitusta tuotannoilleen.⁸

Tilausvideo- ja suoratoistopalvelun tarjoajilla on vastaava maksuvelvollisuus kahdeksassa maassa. Kolmessa maassa (Saksa, Ranska ja Belgian flaaminkielinen alue) tämä velvollisuus koskee jo tällä hetkellä myös ulkomaisia, rajojen yli tarjottavia palveluita.

Eri rahoituslähteiden vaihtelua kuvaa hyvin se, että edellä mainittujen lisäksi alle kymmenen maata on asettanut jakelijoille ja elokuvateattereille velvollisuuksia tulouttaa osa tuloistaan rahastoihin.

AVMS-direktiivin implementoinnin yhteydessä useat maat ovat pohtineet investointivelvollisuuden käyttöön ottoa direktiivin tarkoittamille mediapalveluille. Prosessit ovat monilta osin kesken, koska direktiivin implementoinnin tulee valmistua vasta loppuvuodesta. Myös covid19-pandemia on vaikuttanut priorisointien aikatauluihin. Seuraavassa käydään maittain läpi kevään 2020 tilannetta niiden maiden osalta, jotka ovat tehneet ratkaisuja tai suunnitelmia 13 artiklan 2 kohdan sisältämän mahdollisuuden suhteen.

6 Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe, European Audiovisual Observatory, 2019

7 Tämä perustuu AVMS-direktiivin 17 artiklaan, jossa kyseisen kiintiön minimi on 10 %. Suomessa kiintiö on 19 %.

8 Vaihteluväli 1,4–5,65 % liikevaihdosta / mainostuotoista

Pohjoismaat

Ruotsi

Ruotsissa AVMS-direktiiviin perustuva sääntely kuuluu tältä osin TV- ja radiolakiin. Raportti TV- ja radiolain modernisoinnista (2019) ei esitä veron tai rahallisen investointivelvoitteen toimeenpanemista⁹. Lakitekstiä kirjoitetaan parhaillaan, ja tältä osin se noudattaa ao. raportin kirjausta.

Norja

Norja ei ole EU:n jäsenmaa. Se noudattaa keskeisiltä osin direktiiviä, mutta ei ole muodollisesti sidottu esimerkiksi 21 kuukauden aikarajaan implementoinnin suhteen. Norjan hallitus on ilmoittanut aikovansa laatia esityksen, jonka mukaan audiovisuaalisten tilausohjelmalveluiden olisi investoitava osuus liikevaihdostaan norjalaisiin audiovisuaalisiin tuotantoihin. Esillä on ollut veron/velvoitteen asettaminen myös Norjan markkinoilla toimiville ulkomaisille toimijoille, ja kulttuuriministeri on puhunut sen puolesta. Ministeriön konkreettista ehdotusta (*høringsnotat*) odotettiin huhtikuun jälkeen, mutta se on viivästynyt. Tiedossa ei ole, onko ehdotuksessa velvoitteen mallina veroperusteinen rahasto vai suora investointivelvoite.

Tanska

Vuonna 2018 hallitus hyväksyi uuden mediasopimuksen, johon sisältyi 2 %:n investointivelvoite tilausohjelmalveluiden tarjoajille. Uutta velvoitetta ei kuitenkaan ehditty panna toimeen ennen hallituksen kaatumista.

Asiaan liittyvä selvitys¹⁰ toimijoista ja mahdollisista malleista valmistui kuitenkin loppuvuonna 2019 ja nykyinen hallitus valmistelelee mediasopimuksen uudistamista. Velvoitteen laajentaminen myös ulkomaisiin tilausohjelmalveluihin on tässä yhteydessä ollut esillä ja myötätulessa. On epätodennäköistä, ehditäänkö tämä uudistus toteuttaa samanaikaisesti direktiivin implementoinnin kanssa.

9 <https://www.regeringen.se/4adae9/contentassets/705b556627d643d3983a823d008ac5dd/en-moderniserad-radio--och-tv-lag-sou-201939.pdf>

10 Forpligtelse for streamingtjenester. Forslag ti utmøntning af en forpligtelse for streamingtjenester till att bidraget ill dansk indholdsproduktion, 2019. https://kum.dk/fileadmin/KUM/Documents/Nyheder%20og%20Presse/Pressemeddelelser/2019/20191115_Udmoentning_af_forpligtigelse_for_streamingtjenester.pdf

Selvityksen mukaan Tanskassa toimii 41 mediapalvelua, jotka kuuluvat AVMS-direktiivin piiriin. Niiden yhteinen liikevaihto vuonna 2018 oli noin 4 miljardia DKK (n. 570 miljoonaa euroa). Ohjelmia tuottavien tai tilaavien palveluiden osuus liikevaihdosta on noin 80 %.¹¹

Raportti toteaa, että direktiivin mukaan toimijat, joilla on pieni liikevaihto tai kohderyhmä, tulee vapauttaa velvoitteesta, jotta uusien toimijoiden markkinoille tuloa ei estetä. Lisäksi direktiivi jättää mahdollisuuden perustelluista syistä rajata pois muitakin toimijoita. Tähän pohjautuen raportti suosittaa kolmea poikkeusta investointivelvoitteesta.

- Julkisen palvelun kanavat DR ja TV2, jotka jo nyt sijoittavat huomattavan osan varoistaan (DR jopa 50 %) kotimaiseen tuotantoon
- TVOD-toimijat ja VOD-jakelijat, joiden liiketoimintamalli perustuu yksinomaan toisten tuottamien sisältöjen jakamiseen (toimijoilla ei omia ohjelmatilauksia)
- Toimijat, joiden liikevaihto mediapalveluista on alle 75 miljoonaa DKK (n. 10 miljoonaa euroa, EU:n pienten yritysten rajan mukaisesti), jotta investointivelvollisuus suuntautuisi suurimpiin toimijoihin, joille kustannusvaikutus ei olisi liian raskas, ja jotta investointivelvollisuudella olisi todellinen merkitys tanskalaiselle sisällöntuotannolle

Näiden rajoitusten seurauksena investointivelvollisuuden kohteena olisi 2018 tilanteessa neljä toimijaa, joiden yhteinen liikevaihto Tanskassa oli arvion mukaan noin 1,2 miljardia DKK (noin 170 miljoonaa euroa).

Käytännön toteuttamisesta raportti toteaa, että velvoite olisi pääsääntöisesti määriteltävä osuutena liikevaihdosta, ja vaihtoehtoisesti osuutena tilausmaksuista, silloin kun liikevaihtoa ei ole mahdollista rajata koskemaan pelkästään kyseistä palvelua. Sekä suorat että epäsuorat tilausmaksut toisten toimijoiden kautta tulisi huomioida. Vastuu tarvittavan tiedon tuottamisesta olisi toimijalla ja sen tulisi olla tilintarkastajan vahvistama.

Raportti toteaa, että valinta suoran investointivelvollisuuden ja rahastomaksun välillä (tai niiden yhdistelmä) on poliittinen kysymys. Toimijat tekevät jo nyt suoria investointeja. Suoran investointivelvollisuuden oletetaan vaativan vähemmän hallinnointia ja jättävän palvelun tarjoajalle vapauden valita omat sijoituksensa. Rahastomaksun puolestaan katsotaan varmemmin takaavan, että kulttuuripoliittiset tavoitteet toteutuvat.

¹¹ Muun muassa DR TV, TV2 Play, Viaplay, Netflix, HBO Nordic. Nämä kaikki toimijat investoivat jo nyt tanskalaiseen sisältöön.

Raportti ei ota kantaa velvollisuuden suuruuteen, ainoastaan toteaa, että esitetyillä oletuksilla ja vaihteluvälillä 2-5 %:n kertymä vuoden 2018 liikevaihdon perusteella olisi 24–60 miljoonaa DKK (3,4–8,5 miljoonaa euroa). Raportti toteaa, että mediapalveluiden liikevaihdon määrän arvioidaan tulevana vuosina kasvavan. Lisäksi todetaan, että markkinoille on tulossa uusia globaaleja toimijoita.

Raportti suosittaa myös vaikutusarviointia kahden vuoden kuluttua toimeenpanosta.

Muu Eurooppa

Viro

Viron valtiovarainministeriö on teettänyt vaikuttavuusarvion, jonka seurauksena on todettu, että velvoitteen asettaminen ei nyt ole hallinnon näkökulmasta perusteltua, koska av-alan infrastruktuuri vaatii vielä voimakkaampaa vahvistamista. Sen sijaan lisätään elokuvainstituutin kautta jaettavaa valtionrahoitusta suoraan, mahdollisesti kattamaan myös televisiodraama.

Hollanti

Direktiivin implementoinnin yhteydessä Hollanti on luomassa liikevaihtoon perustuvan velvoitteen laajasti sekä kotimaisille että ulkomaisille toimijoille, jotka suuntaavat palvelunsa hollantilaisille. Lakiehdotuksen mukaan lineaaristen tv-yhtiöiden ja tilausohjelmalveluiden tulisi investoida liikevaihdostaan 6 %, elokuvateattereiden ja TVOD-palveluiden 3 %. Kaapelioperaattoreille velvoitetta ei tulisi.

Hollannin julkisen palvelun kanavien liikevaihto oli 2018 noin miljardi euroa. Elokuvateattereiden liikevaihto oli noin 312 miljoonaa euroa ja tilausohjelmalveluiden noin 324 miljoonaa euroa.¹²

Arvio on, että malli toteutetaan rahastoinnin ja suoran investointivelvoitteen yhdistelmänä. Ehdotuksen mukaan toimijat, joiden liikevaihto ei ylitä yhtä miljoonaa euroa välttyvät velvoitteelta.

12 https://www.filmfonds.nl/media/inline/2019/5/9/film_facts_and_figures_2019_v15_spreads.pdf

Belgia

Sekä flaaminkielisessä yhteisössä toimivan että toisessa EU-maassa toimivan tilausvideopalvelun, joka kohdistaa palvelunsa flaaminkielisen yhteisön yleisölle, on investoitava vaihtoehtoisesti joko vuosittain 3 miljoonan euron kokonaissumma tai 1,3 euroa tilaajaa kohden. Palvelu voi itse valita joko suoran tuotantoinvestoinnin tai veromuotoisen maksun välillä. Viimeksi mainittu suoritetaan Flanders Audiovisual Fundille.

Ranskankielisessä yhteisössä investointivelvollisuus on tällä hetkellä vain kotimaisilla palveluilla, mutta myös toisessa maassa toimivat, ranskankieliselle yhteisölle tarjontansa suuntaavat palvelut tulevat sen piiriin, kun AVMS-direktiivi implementoidaan. Palvelu voi valita joko suoran investoinnin (yhteistuotanto, ennakko-osto) tai Film and Audiovisual Centrelle suoritettavan maksun välillä.

Kotimaisten palveluiden osalta summat ovat perustuneet liikevaihtoon:

- 0 %, jos liikevaihto on alle 300 000 euroa
- 1,4 %, jos liikevaihto on välillä 0,3–5 miljoonaa euroa
- 1,6 %, jos liikevaihto on välillä 5 – 10 miljoonaa euroa
- 1,8 %, jos liikevaihto on välillä 10–15 miljoonaa euroa
- 2,0 %, jos liikevaihto on välillä 15–20 miljoonaa euroa
- 2,2 %, jos liikevaihto on yli 20 miljoonaa euroa

Kroatia

Kotimaisten tilausvideopalveluiden vero on rahastomaksu 2 % liikevaihdosta. Toisesta EU-maasta toimivien, kroatialaisille palvelua tarjoavien toimijoiden suorasta investointivelvollisuudesta tai rahastoverosta keskustellaan AVMS-direktiivin implementoinnin yhteydessä.

Tšekki

Kotimaisten tilausvideopalveluiden investointivelvollisuus on 0,5 % tuotoista, valittavissa joko suora investointi tuotantoihin tai vero.

Puola

Kotimaisten tilausvideopalveluiden investointivelvollisuus on 1,5 % tuotoista Puolan elokuvainstituutin rahastoon.

Ranska

Tilausvideopalveluiden rahastomaksu sekä kotimaisille että ulkomaisille toimijoille on ollut 2 % vuotuisesta liikevaihdosta. Uutta direktiiviä implementoitaessa tätä ollaan nostamassa 5,15 %:iin. Lineaaristen televisiokanavien rahastomaksu on 5,65 %.

Saksa

Tilausvideopalveluiden rahastomaksu sekä kotimaisille että ulkomaisille toimijoille on 1,8 %, kun liikevaihto elokuvien osalta on yli 500 000 euroa, ja 2,5 %, kun liikevaihto ylittää 20 miljoonaa euroa.

Romania

Tilausvideopalveluilta kerätään rahastomaksuna 3 % ladattujen elokuvien hinnasta (tiedonsiirtomaksu, joka koskee internet- ja mobiilipalveluita).

Slovakia

Kotimaisten tilausvideopalveluiden rahastomaksu on 0,5 % tuotoista. Tällä hetkellä rahastomaksua ei harkita säädettäväksi toisesta maasta palvelua slovakialaisille tarjoaville toimijoille.

Italia

Tilausvideopalveluille on ollut heinäkuusta 2019 voimassa velvoite investoida suoraan tuotantoihin 20 % nettotuotoista. Vähintään 10 % tuotoista on suunnattava itsenäisten tuottajien italialaista alkuperäisilmaisua edustaville teoksille.

Espanja

Tilausvideopalveluilla on velvoite investoida suoraan itsenäisiin tuotantoihin 5 % tuotoistaan.

Kotimaisten toimijoiden näkemykset ja investointien volyymi

Seitsemältä kotimaiselta toimijalta (Discovery, DNA, Elisa, MTV3/C More, Nelonen Media, Telia ja Yle) pyydettiin näkemyksiä kyseisen direktiivin mahdollistaman velvoitteen ulottamisesta Suomeen. Vastaajia pyydettiin arvioimaan hyötyjä ja haittoja sekä esittämään mahdollinen oma kantansa asiaan.

Lisäksi vastaajia pyydettiin ilmoittamaan yhtiönsä euromääräiset investoinnit kotimaiseen ja eurooppalaiseen audiovisuaaliseen sisältöön vuonna 2019 ja arvioimaan investointien määrää vuosina 2020–2021. Investoinnit pyydettiin erittelemään kotimaisen ja eurooppalaisen sisällön osalta. Urheiluun liittyvät investoinnit jätettiin kyselyn ulkopuolelle.

Vastauksissa on nostettava esiin toimijoiden erilaiset liiketoimintamallit. Osa toimii markkinoilla ensisijaisesti verkkopalvelun tarjoajan tai jakelijan asemassa, eikä niiden strategiaan kuulu investoida suoraan direktiivissä tarkoitettuihin sisältöihin. Vastuu niiden jakelemista palveluista tai sisällöistä kuuluu kyseisten palveluiden tai kanavien tuottajalle.

Jakelijoihin kuuluva DNA ei ota kantaa asiaan. Telia, joka ei juurikaan ole investoinut kotimaiseen sisältöön urheilu oikeuksia lukuun ottamatta, pitää kotimaisia sisältöjä arvossa, mutta ”ei katso, että Suomessa olisi tarvetta luoda uusia sääntelyyn perustuvia rahoitusmekanismeja kotimaisten sisältöjen rahoitusta tukemaan”.

Elisalla ei ole ehdotonta kantaa kyseisen direktiivin kohdan implementointiin. Vuonna 2019 Elisa Viihde on julkaissut seitsemän kotimaisen sarjan tuotantokautta, ja vuonna 2020 tullaan julkaisemaan myös seitsemän kautta alkuperäissarjoja. Elisa on myös merkittävä kotimaisen elokuvan rahoittaja. Elisa Viihde hankkii esitysoikeudet suurimpaan osaan kaikista vuosittain julkaistavista kotimaisista elokuvista.

Elisa huomauttaa, että kilpailu kotimaisista tuotannoista on kasvanut, ja se näkyy tällä hetkellä myös kilpailuna osaavista tekijöistä ja tekijäpulana. Ulkomaisten toimijoiden tulo

markkinoille ja niille mahdollisesti asetettava investointivelvollisuus saattaa lisätä kilpailutilannetta entisestään.

Muiden kotimaiseen audiovisuaaliseen sisältöön investoivien kaupallisten toimijoiden (Discovery, Nelonen Media, MTV/C More) vastauksissa todetaan kotimaisten investointien viime vuosina kautta linjan kasvaneen. Kotimainen tuotanto koetaan hyvin tärkeänä kilpailutekijänä, suorastaan syömähampaana – suomalaiset haluavat katsoa suomalaista sisältöä.

Vastauksissa arvioidaan tilannetta hyvin pitkälti myös ulkomaisten tilausvideopalvelujen, joista osa on jo investoinut suomalaisiin tuotantoihin, markkinoille tulon aiheuttamassa kontekstissa.

Mikäli investointivelvoite ulotetaan kansainvälisiin toimijoihin, vastaajat toteavat, että sillä olisi suoria, pääosin positiivisia vaikutuksia kotimaisiin riippumattomiin tuotantoyhtiöihin. Vastauksissa eritellään näitä vaikutuksia tuotantojen määrään, laatuun, hintaan ja rahoituspohjaan.

Tuotantojen määrän ennakoidaan vielä jonkin verran kasvavan. Kansainvälisessä vertailussa (mm. Saksa, Tanska, Ruotsi) näyttäisi siltä, että uusien sisältöinvestoijien tulo on lisännyt sisältöjen määrää ja parantanut myös niiden laatua. Samalla myös tuotantojen hintojen nousu on ollut nähtävissä.

Vastaajien näkökulmasta suomalaisten tuotantojen rahoituspohjan kasvu nähdään laadun kasvattamisessa keskeisenä, koska tällä hetkellä tuotantoyhtiöiden kyvykkyys vastata jatkuvasti kasvaviin tuotantokustannuksiin ei ole vahva. Vastauksissa viitataan erityisesti draamasarjojen tuotantoihin, joiden kysyntä, vientipotentiaali ja rahoituksen tarve ovat kasvussa. Vaikka sarjat on ensisijaisesti tarkoitettu kotimaiselle yleisölle, useita on viime vuosina myyty myös kansainväliseen levitykseen.

Vastauksissa tulee esiin myös pula tekijöistä ja tuotantoresursseista sekä niiden vaikutus laatuun. Tilanne on hyvin samanlainen myös muissa naapurimaissa ja seurausta erityisesti televisiodraamatuotantojen määrän huomattavasta kasvusta viime vuosina. Vastauksissa todetaan myös se, että kotimaisia tuotantoja on jo siirtynyt Baltian maihin, osittain pienempien kulujen ja tarjolla olevien kannustimien vuoksi.

Se, mihin muuttuva kilpailutilanne johtaa vastaajien oman toiminnan kannalta, on epävarmaa. Koska kotimainen sisältö on tärkeää kaikille toimijoille, kilpailun tuotannoista ja niiden tekijöistä arvellaan joka tapauksessa kiihtyvän.

Yksi kansainvälisen rahoituksen lisäyksen seuraus voi myös olla tuotantojen oikeuksien siirtyminen tuotantoyhtiöiltä isommille toimijoille, kauemmaksi kotimaasta, jolloin

toivottujen kulttuuripoliittisten vaikutustenkin toteutuminen on epävarmaa. Lisäksi todetaan, että useissa Euroopan maissa media-yhtiöt ovat perustaneet tuotantoyhtiöitä, jotta sekä tuotantokustannukset että oikeuksien omistajuus säilyisivät paremmin niiden hallinnassa.

Myös Yleisradio korostaa kotimaisten sisältöjen suosiota ohjelmistossaan. Niitä toteuttavat kotimaiset tuotantoyhtiöt ovat Ylelle tärkeitä kumppaneita, ja lisärahoitus itsenäisten tuotantoyhtiöiden sektorille on Ylen mielestä sinällään tervetullutta. Yle ymmärtää myös itsenäisten tuotantoyhtiöiden tavoitteen kansainvälistyä ja vahvistaa tuotantojensa rahoituspohjaa.

Omalta osaltaan Yle korostaa olemassa olevaa, Satosen työryhmän asettamaa ostovelvoitetta, jonka tavoitteena on 62–64 miljoonan euron taso kotimaiselle ja eurooppalaiselle sisällölle vuoteen 2022 mennessä.¹³ Mahdollisen investointivelvoitteen tason määrittelyssä tulisi huomioida jo tämä olemassa oleva velvoite.

Sinällään Ylellä ja kolmella neljästä kaupallisesta toimijasta (sekä aiemmin mainitulla Elisalla) ei ole ehdottoman myönteistä tai kielteistä kantaa direktiivin toimeenpanoon. Kanta riippuisi esimerkiksi siitä, määritelläänkö kotimaisuus- ja eurooppalaisuusaste tunteina vai osuutena kokonaisbudjetista. Toimeenpanon valvontaan ja hallinnointiin liittyvät kysymykset tulivat esiin yhdessä vastauksessa, ja toisen vastaajan mielestä toimeenpanoon ei pitäisi ryhtyä välittömästi ja ensimmäisenä, vaan tulisi arvioida muiden maiden kokemuksia.

Vastauksissa tuli luonnollisesti esiin korona-aika ja sen tuomat haasteet uusille tuotannoille.

Vain Discoveryn kanta on kielteinen. Se toteaa, että kyseinen direktiivin kohta ei ole jäsenvaltioita velvoittavaa yhteisön sääntelyä. Discoveryn investoinnit kotimaiseen sisältöön ovat olleet jatkuvassa kasvussa. Lausunnossa todetaan: ”Luomalla markkinoille normaalia ja toimivasta markkinamekanismista poikkeavia keinotekoisia tuotantokannustimia aiheutettaisiin vain turhaa byrokratiaa ja lisäkustannuksia alalle. Tämän vuoksi katsomme, että 13.2 artiklan mukaisesta järjestelystä olisi vain haittaa suomalaiselle av-tuotannolle.”

13 Parlamentaarisen työryhmän muistio: Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävät ja siihen liittyvät muut uudistukset. <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2016/12/21/ylen-lausunto-lvmille-hallituksen-esitys-laiksi-yleisradiosta-anne-tun-lain>

Investointien volyymi

Toimeksiannossa piti pyrkiä selvittämään mahdollisuuksien mukaan kotimaisten toimijoiden kotimaiseen ja eurooppalaiseen audiovisuaaliseen sisältöön (pl. urheiluoikeudet) tekemien investointien volyymia. Kyselyssä pyydettiin ilmoittamaan volyymi vuodelta 2019 sekä arviot vuosilta 2020-2021 kotimaisen ja eurooppalaisen sisällön osalta erikseen.

Osa yhtiöistä ei halunnut toimittaa tarkkoja lukuja tai eritellä niitä. Elisa toteaa, että sillä on tärkeä rooli suomalaisen draamatuotannon ja kulttuurin edistäjänä sekä elokuvien ja sarjojen rahoittajana, ja että sen tilinpäätöksen 2019 yhteydessä mainittu laskennallinen kulttuurijalanjälki on noin 40 miljoonaa euroa. Yleisradio puolestaan ilmoittaa saavuttaneensa Satosen työryhmän tavoitteen jo nyt ja arvelee ostojen jonkin verran lisääntyvän.

Näin ollen viiden toimijan vuoden 2019 kotimaisiin audiovisuaalisiin tuotantoihin tehtyjen investointien kokonaisvolyyymista voi antaa vain arvion, joka on 150-200 miljoonan euron välillä. Tämän lisäksi eurooppalaisiin ostoihin sijoitetaan ehkä 10-20 miljoonaa euroa.

Suuruusluokka-arviota tukee viimeisin tieto itsenäisten tuotantoyhtiöiden liikevaihdosta ja toimialan viime vuosien kehitys. Näitä lukuja tarkasteltaessa on huomioitava, että osa yhtiöistä toimii sekä elokuva- että tv-alalla ja tuottaa sekä draamasarjoja että elokuvia. Opetus- ja kulttuuriministeriön teettämässä elokuva-alan taloutta käsittelevässä laajassa, tilinpäätöstietoihin perustuvassa selvityksessä eritellään yhtiöitä sen mukaan, tekevätkö ne pelkästään elokuvia, televisiotuotantoja vai molempia. Mainitun selvityksen johtopäätöksenä esitetty arvio koko audiovisuaalisen alan tuotantojen liikevaihdosta vuonna 2016 on 133 miljoonaa euroa.¹⁴

Alan kannalta on puute, että systemaattista seurantaan vuoden 2016 jälkeen ei ole saatavilla. Kokonaisliikevaihdon voidaan kuitenkin arvioida kasvaneen useastakin syystä. Ulkomaisten toimijoiden investoinnit ovat kasvaneet, sekä esitysoikeuksien ostoina että suorina tilauksina. Elisa Viihde ostaa elokuvien esitysoikeuksia mittavasti. Viimeisen kuuden vuoden aikana se on julkaissut jo 20 kotimaista alkuperäissarjaa.

Yleisradion vaikuttavuuden osalta merkittävä askel on ollut aiemmin mainitun Satosen työryhmän päätös, jonka mukaan Ylen tulee lisätä talon ulkopuolelta tehtyjä palveluostoja ja hankintoja jopa 35 prosenttia vuoteen 2022 mennessä. Tämän seurauksena Yle on esimerkiksi päättänyt kohdentaa 20 miljoonaa euroa lisää ulkoa ostettuun draamaan vuosina 2017–2020.¹⁵

¹⁴ https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410845/selvitys-elokuvien-tuontatutuki-alalle-elinehto

¹⁵ <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/ylen-paatos-sai-kotimaiset-tuotantoyhtiot-nousuun-duudsonien-rabit-films-tahkoa-voittoa/00a67ef3-d050-3a8f-af64-6294e5c73c5e>

Maksu-tv:n ja tilausvideopalveluiden volyymista Suomessa

Tilastokeskuksen viimeisimmät viralliset tiedot televisiotoiminnasta ovat vuodelta 2018, jolloin maksullisia palveluita tilasi 27 % kotitalouksista, ja niiden tuotoiksi arvioitiin noin 370 miljoonaa euroa vuodessa. Noin puolet tilasi perinteisiä maksu-tv palveluita ja puolet tilausvideopalveluita. Televisiotoiminnan kokonaistuotto oli yli 1,2 miljardia euroa, Yle-veron tuottaessa siitä hieman yli 470 miljoonaa. Mainostuotot olivat 240 miljoonaa ja kaapeli-tv:n perusmaksut 120 miljoonaa euroa.^{16, 17}

Televisiotoiminnan kokonaistuottojen kasvu on alkanut 2010-luvun tasaisen alun jälkeen kiihtyä uudelleen 2017. Tämä kasvu perustuu kokonaan maksullisiin tilauksiin. Aiemmin mainittujen tilausmaksupohjaisten Elisa Viihteen ja C More/MTV:n lisäksi suomalaiselle yleisölle kohdistavat ohjelmopalvelunsa Suomen ulkopuolelta muun muassa Netflix, HBO Nordic, Viaplay ja Amazon Prime. Myös Disney+ on ilmoittanut aloittavansa tänä vuonna toimintansa Pohjoismaissa, ja voidaan olettaa, että vastaavien toimijoiden määrä kasvaa myös tulevaisuudessa.

Näistä palveluista useimpien ansaintalogiikka perustuu pääasiassa kiinteään kuukausimaksuun. Yhtiöt eivät ole antaneet julkisuuteen maakohtaisia tilaajamääriä. Markkina-analyysiyhtiö Mediavisionin mukaan jotain mediapalvelua tilaavien kotitalouksien (15–74-vuotiaat) osuus oli Suomessa 52 % vuonna 2019.¹⁸ Tämä tarkoittaa huomattavasti yli miljoonaa kotitaloutta. Tuoreessa kyselyraportissa on esitetty korkeampikin, jopa 60 %:n suuruinen luku.¹⁹

Näiden selvitysten mukaan suurin tilaajamäärä Suomessa on Netflixillä, seuraavina tulevat Elisa Viihde, Viaplay, C More ja HBO Nordic. C Moren ja Elisa Viihteen osuudeksi tilauksista arvioidaan noin 30 prosenttia, jolloin ulkomaisten tilausvideopalveluiden osuus olisi kasvanut kahdessa vuodessa yli kahteen kolmasosaan tilauksista.

Syksyn 2019 arvion mukaan suomalaisten kotitalouksien kulutus maksu-tv-palveluihin olisi neljässä vuodessa kaksinkertaistunut keskimäärin 23 euroon kuukaudessa kotitaloutta kohden.²⁰ Kehitys on seurannut muita Pohjoismaita pienellä viipeellä.

16 Television muodonmuutokset 2010-luvulla. Tilastokeskuksen katsaus 5/2020.

https://pxhopea2.stat.fi/sahkoiset_julkaisut/joukkoviestintatilasto/pdf/teksti_05_2020.pdf

17 Televisiotoiminnan tuotot 2000–2018. http://www.stat.fi/til/jvie/2018/jvie_2018_2019-11-22_tau_005_fi.html

18 <https://www.mediavision.se/tittande-pa-onlinevideo-rekordhogt-i-finland/>

19 <https://www.teosto.fi/teosto/uutiset/suomalaiset-muita-haluttomampia-maksamaan-musiikin-striimauksesta>

20 <https://www.mediavision.se/norska-hushallens-utgifter-for-tv-och-streaming-hogst-i-norden/>

Edellä mainittuihin vahvistamattomiin lukuihin on syytä suhtautua suuntaa-antavina. Mallillisemman 20 euron kuukausiarvionkin perusteella maksu-tv:n ja tilauspalveluiden tuotot olisivat vuonna 2019 olleet yli 600 miljoonaa euroa, josta ulkomaisten ohjelmapalveluiden osuus olisi ollut vähintään yli 300 miljoonaa, jopa yli 400 miljoonaa euroa vuodessa.

Suomalainen toteuttamismalli

Selvityksen teon yhteydessä suomalaisilta toimijoita saatujen vastausten ja tietojen perusteella näyttäisi siltä, että Suomessa olisi mahdollista harkita direktiivin 13 artiklan 2 kohtaan perustuvan investointivelvoitteen toteuttamista. Sen säätämisessä voitaisiin tietyiltä osin toimia samoin kuin esimerkiksi Tanskaan suunnitellussa mallissa ja monilta osin seurata muita eurooppalaisia ratkaisuja.

Mallissa voitaisiin Tanskan tapaan rajata olemassa olevat kotimaiset televisiotoimijat pois, mutta samalla kuitenkin mahdollistaa se, että investointivelvoitetta voidaan edellyttää myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneilta mediapalvelun tarjoajilta, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat Suomessa. Tällä hetkellä Suomen osalta tällaisia toimijoita ovat mainitut Netflix, HBO Nordic, Viaplay ja Amazon Prime. On myös mahdollista, että uusia toimijoita, myös kotimaisia, voi tulla velvoitteen piiriin.

Tällä tavoin rajattua Suomen mallia voitaisiin perustella samoin kuin Tanskan mallia, nykytilanteesta lähtien. Tanskassa lähtökohta on olemassa olevien toimijoiden korkea investointivolyymi kotimaiseen tuotantoon, ja tilanne Suomessa on samankaltainen.

Tähän selvitykseen vastanneet toimijat korostavat kotimaisen tuotannon merkitystä. Televisiotoimijat täyttävät direktiivin nykyisellään edellyttämän eurooppalaisuusvelvoitteen. Niiden rahalliset investoinnit eurooppalaiseen tuotantoon ovat merkittäviä ja investoinneista valtaosa kohdistuu kotimaiseen tuotantoon. Selvitykseen saatujen investointitietojen perusteella velvoite tuskin edellyttäisi kotimaisilta televisiotoimijoilta lisäinvestointeja, jos mallina olisivat muiden maiden kaavailemat, korkeintaan noin viiden prosentin suuruiset osuudet liikevaihdosta.

Suomalaisen mallin käytäntö voisi olla samankaltainen kuin Tanskan, Hollannin ja muutamien muiden implementointia suunnittelevien maiden. Näissä kaavailuissa maksu määritellään prosenttina liikevaihdosta tai vaihtoehtoisesti kyseiseen maahan kohdistuvien tilausmäärien pohjalta. Teknisesti esimerkiksi tilauksen arvonlisäveron ilmoittamiseen perustuva laskenta ei olisi iso hallinnollinen lisätaakka.

Suomen mallissa tulisi ratkaista se, vapautettaisiinko velvollisuudesta sellaiset toimijat, jotka yksinomaan jakelevat toisten tuottamia sisältöjä. Tämä tuntuisi loogiselta, ja näin on ajateltu toimittavan Tanskan mallissa, jolloin velvoite kohdistuisi vain sisältökokonaisuuksia tuottaville toimijoille tai vastaaville palveluille, jotka toimivat joko itsenäisesti tai jakeelijapalvelun liiketoiminnan osana. Liikevaihdoltaan pienet toimijat ja vastaavat direktiivin 13 artiklan 6 kohdan tarkoittamat toimijat vapautettaisiin velvoitteesta.

Kysymys suorasta investointimallista, rahastomaksuista tai näiden yhdistelmästä on tämän selvityksen piirin ulkopuolella. Euroopan maissa ollaan kaavailemassa kaikkia näitä vaihtoehtoja, ja ulkomaisten toimijoiden tahtotilojen kartoitus asian suhteen on kesken. Toimijalle asetettavan suoran investointivelvollisuuden voidaan arvioida vaativan vähemmän hallinnointia, ja lisäksi se jättää palvelun tarjoajalle vapauden valita omat sijoituksensa, mikäli toimija niin haluaa. Velvoitteen toteutumisen ilmoittaminen voisi perustua samankaltaiseen malliin kuin nyt käytössä oleva ohjelmistojen eurooppalaisuusasteen ilmoittaminen.

Rahastomaksua tai yhdistelmämallia kaavailevat maat ovat arvelleet takaavansa niiden avulla kulttuuripoliittisten monimuotoisuustavoitteiden toteutumista. Tähän tavoitteeseen viittaa myös artiklan 5 kohta, ja osalle toimijoista myös tämä vaihtoehto voi sopia. Varojen ohjaaminen rahaston kautta voi tarjota mahdollisuuden määritellä niiden käyttöön liittyviä tavoitteita esimerkiksi moniäänisyyden vahvistamisen suhteen. Rahastoa kartuttavien toimijoiden tilaamat hankkeet olisivat luonnollisesti oikeutettuja edunsaajia.

Tanskalaisen ja hollantilaisen mallin tavoin laskettuna lisäinvestoinnit Suomessa kotimaiseen audiovisuaaliseen tuotantoon riippuvat investointivelvoitteen suuruudesta ja palveluiden liikevaihdosta. Tässä selvityksessä esitellyn tilausvideopalveluiden varovaisen liikevaihto-arvion (300–400 miljoonaa euroa vuonna 2019) ja muiden Euroopan maiden kaavailemien prosenttien (2–5 %) perusteella rahoitus- tai investointivelvollisuuden arvioitu vuotuinen suuruus olisi 6–20 miljoonan euroa.

Yhteenveto

Jäsenvaltioiden on annettava direktiivin 13 artiklan 2 kohdan toimeenpanosta kertomus komissiolle joulukuussa 2021 ja sen jälkeen tilannetta on seurattava kahden vuoden välein. Selvittäjän kanta on, että kyseisen artiklan kohdan implementointia tulisi vakavasti harkita.

Suomalainen sääntelymalli voisi toimia tanskalaisen mallin tavoin niin, että olemassa oleville kotimaisille televisiotoimijoille ei asetettaisi uusia velvoitteita, koska niiden investoinnit eurooppalaiseen (ja kotimaiseen) tuotantoon ovat jo nyt mittavat. Samalla malli

kuitenkin mahdollistaisi sen, että investointivelvoite voidaan ulottaa myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin mediapalvelun tarjoajiin, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat Suomessa, ja mahdollisiin uusiin kotimaisiin mediapalvelutoimijoihin.

Selvitystä varten haastateltujen kotimaisten toimijoiden enemmistö ei ottanut kantaa investointivelvollisuuden puolesta tai sitä vastaan. Epävarmuustekijänä nähtiin jo nyt ulkomaisten toimijoiden aseman vahvistumisen seurauksena tapahtuva kilpailutilanteen muuttuminen ja jakeluoikeuksien karkaaminen suomalaisten omistajien ulottumattomiin. Argumenttina velvoitteen säätämisen puolesta nähtiin mahdollisuus kasvattaa kotimaisten itsenäisten tuotantojen rahoitusta ja vankistaa näin pienillä markkinoilla toimivien tuotantoyhtiöiden rahoitus pohjaa, mikä nähtiin reittinä tuotantojen laadun parantamiseen.

Suomalaisessa sääntelymallissa jouduttaisiin ottamaan kantaa siihen, toteutettaisiinko osallistuminen av-tuotantojen rahoittamiseen toimijoiden suorana investointivelvollisuutena sisältöihin, rahastoon suoritettavana maksuna vai niiden yhdistelmänä. Rahastovaihtoehdon arvioidaan varmistavan sisällön kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta, varsinkin pienillä markkina-alueilla, ja vahvistavan itsenäisten tuotantoyhtiöiden asemaa. Suora investointivelvollisuus ei juuri aiheuttaisi hallinnollista lisätyötä, ja se jättäisi palvelun tarjoajalle valinnan sisältösijoituksiensa suhteen. Tehtäessä ratkaisua sääntelymallista tulisi myös selvittää toimijoiden omia näkemyksiä asiasta.

Velvoitteen kautta tuleva lisärahoitus Suomessa kotimaiseen audiovisuaaliseen tuotantoon riippuu rahoitus- tai investointivelvoitteen suuruudesta ja palveluiden liikevaihdosta. Lisärahoitus olisi arviolta 6–20 miljoonaa euroa vuosittain.

Haastattelut

Filippa Arvas-Olsson, Ruotsin valtioneuvosto

Doreen Boonekamp, Netherlands Film Festival

Mika Enäjärvi, Telia

Mati Kaalep, Viron kulttuuriministeriö

Marko Karvo, MTV3

Ani Korpela, Elisa

Saila Löfström, Yleisradio

Annukka Mickelsson, DNA

Pernille Rahbek, Tanskan kulttuuriministeriö

Julie-Jeanne Régnault, European Association of Film Agencies

Taina Roth, Discovery

Kaisa Saarenmaa, Tilastokeskus

Marcus Wickström, Nelonen Media

Lars-Petter Øyen, Norjan kulttuuriministeriö

Lähteet

Painetut ja verkossa julkaistut selvitykset

Audiovisuaalisia mediapalveluita koskeva direktiivi (EU) 2018/1808

Digital Music in the Nordics. Polaris Nordic 2020

Elisa Vuosikertomus 2019

En moderniserad radio- och tv-lag. Regeringen 2020

Film Facts and Figures. Netherlands Film Fonds 2019

Forpligtelse for streamingtjenester. Forslag ti utmøntning af en forpligtelse for streamingtjenester till att bidrage till dansk indholdsproduktion. Kulturministeriet 2019

Laki sähköisen viestinnän palveluista 917/2014

Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe. European Audiovisual Observatory 2019

Parlamentaarisen työryhmän muistio: Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävät ja siihen liittyvät muut uudistukset 2016

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain uudistaminen (LVM004:00/2019)

Selvitys elokuvatuotantoihin kohdistuvien julkisten tukien vaikutuksista. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018

Television muodonmuutokset 2010-luvulla. Tilastokeskuksen katsaus 5/2020

Tilastokeskuksen joukkoviestintätilastot

Yleisradion hallintoneuvoston kertomus eduskunnalle yhtiön toiminnasta vuonna 2019

Verkossa julkaistut tiedotteet ja uutiset

Elokuvien tuotantotuki alalle elinehto. Valtioneuvosto.fi 20.6.2018

Local players strong in the Nordics. Mediavision.se 20.3.2019

Norska hushållens utgifter för tv och streaming högst i Norden.
Mediavision.se 9.12.2019

Pandemic to cause SVOD numbers to jump up. Digitaltveurope.com
27.3.2020

Suomalaiset muita haluttomampia maksamaan musiikin striimauksesta.
Teosto.fi 6.5.2020

Tittande på onlinevideo rekorthögt i Finland. Mediavision.se 9.12.2019

Ylen päätös sai kotimaiset tuotantoyhtiöt nousuun. Kauppalehti.fi 30.7.2018



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la Culture

ISBN: 978-952-263-891-5 (PDF)

ISSN: 1799-0351 (PDF)