



Tilausohjelmapalveluiden investointivelvoitteet Suomessa – mahdolliset toteuttamismallit ja niiden vaikutukset

Työryhmän raportti

Tilausohjelmapalveluiden investointivelvoitteet Suomessa – mahdolliset toteuttamismallit ja niiden vaikutukset

Työryhmän raportti

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-263-756-7

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Tilausohjelmalveluiden investointivelvoitteet Suomessa – mahdolliset toteuttamismallit ja niiden vaikutukset

Työryhmän raportti

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2023:6		Teema	Kulttuuri
Julkaisija	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Yhteisötekijä	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	53
Tiivistelmä			
Työryhmä on tarkastellut Euroopan unionin AVMS-direktiivin mukaista mahdollisuutta velvoittaa audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat investoimaan suomalaisiin tuotantoihin kotimaisen av-alan kehityksen, kestävyys ja kansainvälisen kilpailukyky parantamiseksi. Raportissa on hyödynnetty Medialogi Oy:ltä tilattua vaikutusten arviointia. Raportissa on kuvattu direktiivin artiklan 13 keskeiset säännökset ja tarkasteltu niiden toimeenpanoa muissa maissa. Lisäksi raportissa on käyty läpi av-markkinan viimeaikaista muutosta ja nykytilaa. Suomalaisen av-alan kehityksen ja kasvun edistämiseen sääntelyn keinoin vaikuttaa toimintaympäristön ja sääntelyn kehitys muissa maissa, erityisesti Pohjoismaissa. Suomen osalta av-markkinan kasvun esteiksi on tunnistettu suomalaisten av-tuotantojen pienet budjetit, osaamispula sekä tuotantojen immateriaalioikeuksien hyödyntämistä koskevat haasteet. Raportissa on tunnistettu nykytilan säilyttämisen lisäksi kolme investointivelvoitteen toteuttamisvaihtoehtoa, joiden osalta on selvitetty vaikutuksia kotimaiselle av-alalle, markkinan kehitykselle ja viranomaisille sekä kuluttajille. Raportti osoittaa, että investointivelvoitteen toteuttamisvaihtoehdot sisältävät av-alan toimijoiden kannalta sekä hyötyjä että haittoja. Työryhmä katsoo, että kotimaisen av-alan ja markkinoiden kannalta sopivimman toteuttamisvaihtoehdon jatkotyöstämiseksi tulisi seuraavassa vaiheessa pyrkiä kirkastamaan suunta, johon av-alaa halutaan kehittää.			
Asiasanat	audiovisuaalinen ala, elokuva-ala, kilpailukyky, kulttuuripolitiikka		
ISBN PDF	978-952-263-756-7	ISSN PDF	1799-0351
Asianumero		Hankenumero	OKM060:00/2021
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-756-7		

Skyldigheter att investera i beställ-tv-tjänster i Finland – genomförandemodeller och deras konsekvenser Arbetsgruppens rapport

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2023:6**Tema**

Kultur

Utgivare

Undervisnings- och kulturministeriet

Utarbetad av

Undervisnings- och kulturministeriet

Språk

finska

Sidantal

53

Referat

En arbetsgrupp har granskat möjligheten enligt Europeiska unionens AVMS-direktiv att ålägga dem som tillhandahåller audiovisuella medietjänster att investera i finländska produktioner i syfte att förbättra den inhemska audiovisuella branschens utveckling, hållbarhet och internationella konkurrenskraft. I rapporten har man utnyttjat en konsekvensbedömning som beställts av Medialogi Oy.

Rapporten beskriver de centrala bestämmelserna i artikel 13 i direktivet och granskar genomförandet av dem i andra länder. I rapporten ser man också över den senaste tidens förändringar på den audiovisuella marknaden och hur läget ser ut idag. Arbetet med att främja den finländska audiovisuella branschens utveckling och tillväxt genom reglering påverkas av utvecklingen av verksamhetsmiljön och regleringen i andra länder, särskilt i de nordiska länderna.

I Finland har de små budgetarna för inhemska audiovisuella produktioner, bristen på kompetens och utmaningarna gällande utnyttjandet av immateriella rättigheter till produktioner konstaterats bromsa tillväxten på den audiovisuella marknaden. Förutom att bevara nuläget har man i rapporten identifierat tre olika alternativ för att genomföra investeringsskyldigheten, och i fråga om dessa alternativ har man utrett konsekvenserna för den inhemska audiovisuella branschen, marknadsutvecklingen, myndigheterna och konsumenterna.

Enligt rapporten omfattar alternativen för att genomföra investeringsskyldigheten både fördelar och nackdelar för aktörerna inom den audiovisuella branschen. Arbetsgruppen anser att nästa steg är att klargöra i vilken riktning den audiovisuella branschen ska utvecklas, så att man kan arbeta vidare med det genomförandealternativ som bäst lämpar sig för den inhemska audiovisuella branschen och marknaden.

Nyckelord

audiovisuell sektor, filmbransch, konkurrenskraft, kulturpolitik

ISBN PDF

978-952-263-756-7

ISSN PDF

1799-0351

Ärendenummer**Projektnummer**

OKM060:00/2021

URN-adress<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-756-7>

Investment obligations for on-demand audiovisual media services in Finland – possible implementation models and their impacts

Working Group Report

Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2023:6**Subject**

Culture

Publisher

Ministry of Education and Culture

Group author

Ministry of Education and Culture

Language

Finnish

Pages53

Abstract

The working group has examined the possibility of obliging audiovisual media service providers to invest in Finnish productions in order to improve the development, sustainability and international competitiveness of the Finnish audiovisual sector in accordance with the AVMS Directive of the European Union. The report utilised an impact assessment commissioned from Medalogi Oy.

The report describes the key provisions of Article 13 of the Directive and examines their implementation in other countries. The report also discusses recent changes and the current state of the audiovisual market. The development of the operating environment and regulation in other countries, especially in the Nordic countries, influence the promotion of the development and growth of the Finnish audiovisual sector by means of regulation.

As regards Finland, the small budgets of Finnish audiovisual productions, lack of competence and challenges related to utilizing the intellectual property rights of productions have been identified as obstacles to the growth of the audiovisual market. In addition to advocating the current state, the report identifies three alternative ways to implement the investment obligation. An examination was made into how these alternative ways affect the Finnish audiovisual sector, the authorities and consumers.

The report shows that the options for implementing the investment obligation include both advantages and disadvantages for actors in the audiovisual sector. The working group is of the opinion that in the next phase, an effort should be made to clarify the direction in which the audiovisual sector should be developed in order to further opt for the implementation alternative most suitable for the Finnish audiovisual sector and the market.

Keywords

audiovisual sector, film industry, competitiveness, cultural policy

ISBN PDF

978-952-263-756-7

ISSN PDF

1799-0351

Reference number**Project number**

OKM060:00/2021

URN address<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-756-7>

Sisältö

1	Työryhmän tausta ja tavoite	7
1.1	Tausta	7
1.2	Työryhmän tavoite ja kokoonpano	8
2	Nykytilan kuvaus	10
2.1	AV-markkinan ja kuluttajakäyttäytymisen muutos	10
2.2	Audiovisuaalinen mediapalveludirektiivi	12
2.2.1	AVMS-direktiivin kansallinen voimaansaattaminen	15
2.3	Jäsenmaiden sääntelykäytäntöjä	16
2.3.1	Alankomaat	19
2.3.2	Italia	19
2.3.3	Kroatia	20
2.3.4	Puola	20
2.3.5	Ranska	20
2.3.6	Romania	21
2.3.7	Tšekki	22
2.3.8	EU:n ulkopuoliset maat	22
2.4	Suomen audiovisuaalinen markkina	24
3	Soveltamisalan rajausta ja toteuttamisvaihtoehdot	27
3.1	Ei investointivelvoitteita (nykytilan säilyttäminen)	29
3.2	Suora investointivelvoite	30
3.2.1	Suoran investointivelvoitteen hyödyt	31
3.2.2	Suoran investointivelvoitteen haasteet	33
3.2.3	Av-alan toimijoiden näkemyksiä suoran investointivelvoitteen käyttöönottoon liittyen	34
3.2.4	Suoraan investointivelvoitteeseen liittyvä lainsäädäntö ja toimeenpanevat viranomaiset	34
3.3	Maksuvelvoite eli av-mediapalvelumaksu	35
3.3.1	Maksuvelvoitteen hyödyt	36
3.3.2	Maksuvelvoitteen haasteet	38
3.3.3	AV-alan toimijoiden näkemyksiä maksuvelvoitteen käyttöönottoon liittyen	39
3.3.4	Maksuvelvoitteen toimeenpanoon liittyvä lainsäädäntö ja toimeenpanevat viranomaiset	39
3.4	Muut vaihtoehtoiset mallit	45
3.4.1	Hybridimalli	45
4	Johtopäätökset	48
	Eriävä mielipide	53

1 Työryhmän tausta ja tavoite

1.1 Tausta

Audiovisuaalinen mediapalveludirektiivi (EU) 2018/1808 uudistettiin vuonna 2018. Uudistetun direktiivin 13 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltioille tuli mahdolliseksi velvoittaa lainkäyttövaltaansa kuuluvat mediapalvelun tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen. Uudistuksella haluttiin tukea eurooppalaisen ohjelmasisällön tuotantoa. Suomi ei ole toistaiseksi ottanut tätä velvoitetta käyttöön.

Direktiivissä tarkoitettuja mediapalvelun tarjoajia ovat esimerkiksi tilausohjelmalveluiden tarjoajat ja kotimaiset televisioyhtiöt. Jäsenvaltio voi asettaa vastaavan velvoitteen osallistua eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen myös sellaisille mediapalvelun tarjoajille, jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin mutta joiden kohdeyleisöt sijaitsevat kyseisen jäsenmaan alueella.

Monissa Euroopan unionin jäsenmaissa on käynnistynyt direktiivin kyseisen kohdan toimeenpanon valmistelu, mukaan lukien Pohjoismaissa Tanskassa ja Norjassa. Muun muassa Ranskassa, Saksassa ja Belgiassa investointivelvoitteet ovat jo olemassa, myös Espanja ja Italia ovat ottaneet velvoitteen käyttöön.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tilasi Petri Kemppiseltä vuonna 2020 selvityksen¹, jossa kuvattiin silloista tilannetta eri maissa ja selvitettiin kotimaisten av- ja media-alan toimijoiden näkemyksiä velvoitteen mahdollisesta toimeenpanosta Suomessa. Kemppisen selvityksen mukaan sääntelyn kautta tuleva av-tuotantojen mahdollinen lisärahoitus riippuisi sekä rahoitusvelvoitteen suuruudesta että toimijoiden liikevaihdosta ja olisi arviolta 6–20 miljoonaa euroa vuosittain.

Kemppisen selvitystään varten haastatteleminen kotimaisten toimijoiden enemmistö ei ottanut kantaa rahoitusvelvoitteen puolesta tai sitä vastaan. Av-alan epävarmuustekijänä nähtiin jo vuonna 2019 ulkomaisten toimijoiden aseman vahvistuminen ja sen seurauksena tapahtuva kilpailutilanteen muuttuminen.

1 Selvitys kotimaisen audiovisuaalisen sisällöntuotannon rahoituspohjan vahvistamisen uusista mahdollisuuksista, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:22

Kemppisen selvityksen lisäksi Suomessa nähtiin tärkeäksi selvittää investointivelvoitteen käyttöönoton vaikutuksia laajemmin. Tätä tarkoitusta varten opetus- ja kulttuuriministeriö asetti yhdessä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa 27.9.2021 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin selvittää AVMS-direktiivin 13.2 artiklan toimeenpanon mahdolliset eri toteuttamismallit ja niiden vaikutukset.

1.2 Työryhmän tavoite ja kokoonpano

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin johtaja Jorma Waldén opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja jäseniksi johtaja Emil Asp ja erityisasiantuntija Sirpa Sillstén liikenne- ja viestintäministeriöstä, kulttuuriasiainneuvos Laura Mäkelä opetus- ja kulttuuriministeriöstä, johtaja Lasse Saarinen Suomen elokuvasäätiöstä sekä lakimies Eliisa Reenpää liikenne- ja viestintävirasto Traficomista. Emil Aspin vaihdettua työtehtäviä työryhmään nimettiin ylitarkastaja Eero Salojärvi liikenne- ja viestintäministeriöstä.

Työryhmän tehtävänä oli mm.:

- arvioida direktiivin mahdollistamia sääntelyvaihtoehtoja monipuolisesti kuluttajien, toimialan yritysten (sekä mediapalveluyhtiöiden että tuotantoyhtiöiden) sekä kulttuuripolitiikan kannalta
- arvioida sitä, millaisia vaikutuksia eri vaihtoehtoilta olisi kuluttajille ja mediapalvelujen tarjontaan
- kartoittaa velvoitteen vaikutuksia kotimaiselle audiovisuaaliselle sisältötuotannolle, media-alan kilpailulle, investoinneille av-sisältöihin sekä media-markkinoiden toimintaan kokonaisuudessaan
- kiinnittää huomiota sääntelyvaihtoehtoja arvioitaessa sekä velvoitteen käytännön toimeenpanoon että valvonnan toteuttamiseen.

Työryhmän tuli antaa selvityksensä elokuun 2022 loppuun mennessä ja työryhmälle myönnettiin jatkoaikaa 31.12.2022 asti. Työryhmän tuli työnsä aikana kuulla ja muulla tavoin osallistaa direktiivin soveltamisalan kannalta relevantteja yrityksiä, tutkijoita, viranomaisia, järjestöjä ja keskeisiä toimijoita.

Työryhmä kävi keskusteluja keskeisten koti- ja ulkomaisten sidosryhmien kanssa keväällä 2022.² Opetus- ja kulttuuriministeriö ja liikenne- ja viestintäministeriö tilasivat

² Työryhmä kuuli helmikuussa 2022 seuraavia tahoja: Apfi ry, MTV, Discovery+, Nordic Entertainment Group, Amazon Prime Video, HBO Europe & Warner Media sekä Netflix. Lisäksi on käyty keskusteluja mm. Sanoma Oy:n ja Elisa Oy:n edustajien kanssa.

työryhmän työn tueksi vaikuttavuusselvityksen toukokuussa 2022. Vaikuttavuusselvityksessä tuotettiin tietoa ja arvioita maksuvelvoitteen käyttöönoton mahdollisista vaikutuksista. Tarkastelun kohteena oli kolme erilaista toteuttamisvaihtoehtoa: 0) nykytilan säilyttäminen, 1) suorat investointivelvoitteet ja 2) kansallinen rahasto. Vaikuttavuusselvityksen toteutti Medialogi Oy kesä-lokakuussa 2022 ja selvitys julkaistiin opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisusarjassa³ (jäljempänä ”Medialogi Oy:n selvitys”).

3 Selvitys tilausohjelmalveluille asetettavan maksuvelvoitteen toteuttamisvaihtoehtojen vaikutuksista Suomessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:5.
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-752-9>

2 Nykytilan kuvaus

2.1 AV-markkinan ja kuluttajakäyttäjymisen muutos

Audiovisuaalisten (AV) sisältöjen eurooppalaiset markkinat ovat erittäin pirstoutuneet, mikä johtuu suureksi osaksi Euroopan kulttuurisesta ja kielellisestä monimuotoisuudesta. Av-alan tuottajat ovat perinteisesti keskittyneet kotimarkkinoilla toimimiseen. Suomi lasketaan EU-kriteereillä keskisuuren tuotantokapasiteetin maaksi, mutta pienen kieli- ja kulttuurialueen vuoksi Suomen markkinat ovat perinteisesti olleet varsin rajalliset.

Tilausohjelmalveluiden markkinoille tulon myötä tilanne on muuttunut ja av-sisältöjen markkinat ovat kasvaneet räjähdysmäisesti. Myös suomalaisille toimijoille on avautunut uusia mahdollisuuksia, kun kansainväliset audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat hakevat uusia kiinnostavia sisältöjä. Samalla kilpailu on kuitenkin koventunut. Suomessa toimivat tuotantoyritykset ovat melko pieniä, eikä niiden saatavilla useinkaan ole riittävästi rahoitusta, jonka avulla ne voisivat kasvattaa tuotantobudjettejaan ja nostaa tuotantojen laatua pärjätäkseen maailmanlaajuisessa kilpailussa. Tuotantoyritykset joutuvat usein rahoituksen vastineeksi luovuttamaan immateriaalioikeudet tuottamiinsa sisältöihin, jolloin ne eivät pysty hyötymään täysimääräisesti tuottamiensa sisältöjen synnyttämistä tuotoista.

Markkinoilla tapahtuneiden muutosten myötä audiovisuaalisten mediasisältöjen kulutus on muuttunut merkittävästi. Liikenne- ja viestintäviraston teettämän selvityksen mukaan vuosien 2014 ja 2021 välillä voidaan havaita selkeä siirtymä lineaaristen televisiolähetysten äärestä tilausohjelmalvelujen pariin.⁴

Tilausohjelmalveluilla eli **VOD-palveluilla** (*video on-demand*) tarkoitetaan tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluita, jotka mahdollistavat kunkin palvelun kirjastoon tai katalogiin sisältyvien audiovisuaalisten sisältöjen katsomisen milloin tahansa. Palvelut voivat olla esimerkiksi tilaukseen perustuvia, mainosrahoitteisia tai kuluttajille täysin ilmaisia. Tilausohjelmalvelut voidaan jakaa eri alatyyppeihin esimerkiksi seuraavasti:

4 Liikenne- ja viestintävirasto Traficom in teettämä selvitys tv-katselun tavoista (2022). <https://www.traficom.fi/fi/ajankohtaista/netti-tv-ohitti-perinteisen-tv-katselun-alle-45-vuotiaiden-keskuudessa>

- **AVOD-palveluiden** (*advertising based video on-demand*) käyttöön sisältyy mainosten katselu. AVOD-palveluista Suomessa tunnetuin on yhdysvaltalainen YouTube.
- **Catch-up TV:**llä tarkoitetaan taas tyypillisesti televisioyhtiöiden palvelua, jossa televisiossa lähetetyt ohjelmat ovat katsottavissa jälkikäteen tietyn ajanjakson ajan. Suomessa tällaisia palveluita tarjoaa muun muassa Yle Areena.
- **FVOD** (*free video-on-demand*) on Catch-up TV:hen rinnastettava palvelu, jota voi katsoa vapaasti ilman mainoksia. Yleensä vapaasti katsottava sisältö toimii ydinpalvelun rinnalla, ydinpalvelun itsessään ollessa kannattavaa liiketoimintaa. Vapaasti katsottavaa sisältöä voidaan hyödyntää esimerkiksi uusien asiakkaiden ja tilaajien hankinnassa.
- **SVOD** (*subscription video on-demand*) tarkoittaa videoiden tilauspalvelua, joissa tilausmaksu veloitetaan tyypillisesti kuukausittain. Tällaisia tilausmaksullisia tilausohjelmalveluita ovat esimerkiksi Netflix, sekä kotimaiset Ruutu+ ja CMore.
- **TVOD-palvelut** (*transactional video on-demand*) toimivat maksu per näkymä-periaatteella. Tällä tarkoitetaan käytännössä sitä, että kuluttaja maksaa yksittäisestä audiovisuaalisesta sisällöstä tietyn summan, eikä maksulla saa pääsyä palvelun koko kirjastoon tai katalogiin. Tällaisia palveluita ovat muun muassa Google Play ja iTunes.

Tilausohjelmalvelut voivat myös yhdistellä edellä mainittuja alatyyppejä tarjoamalla esimerkiksi pääsyn palvelun kirjastoon tai katalogiin, yksittäisiä maksullisia audiovisuaalisia sisältöjä ja kuluttajalle ilmaista sisältöä. Tällainen Suomessa toimiva palvelu on muun muassa Elisa Viihde Viaplay, jossa voi katsella ohjelmia joko kuukausimaksua vastaan ja/tai vuokrata sekä ostaa yksittäisiä audiovisuaalisia mediasisältöjä, kuten elokuvia ja sarjoja.

Liikenne- ja viestintäviraston selvityksen mukaan katselutottumusten muutos koskee erityisesti alle 45-vuotiaita käyttäjiä, joista suurin osa viettää aikaansa tilausohjelmalveluiden parissa ennemmin kuin katselee lineaarisia televisiolähetystyksiä. Tämän kehitysuunnan ennakoidaan jatkuvan, minkä seurauksena katselutottumukset todennäköisesti muuttuvat pitkällä aikavälillä kaikkien käyttäjien osalta. Tilausohjelmalveluiden suosiota selittää palvelujen laaja ajasta ja paikasta riippumaton tarjonta. Liikenne- ja viestintäviraston selvityksen mukaan myös älytelevisioiden yleistymisen on osaltaan lisännyt tilausohjelmalvelujen suosiota.

Euroopassa tilausohjelmalvelujen tilausmäärät lähtivät kasvuun 2010-luvun alkupuolella, jolloin uusia palveluita, kuten Netflix lanseerattiin Euroopan markkinoille. Vuonna 2021 Netflixillä arvioitiin olevan vähän alle 70 miljoonaa tilaajaa Euroopassa ja noin 210

miljoonaa maailmanlaajuisesti.⁵ Samaan aikaan tilausohjelmapalveluiden markkinat ovat kasvaneet räjähdysmäisesti ja kilpailu markkinoilla on kiristynyt merkittävästi.

Tilausohjelmapalveluiden suosio ja kiristynyt kilpailu käyttäjistä on kasvattanut panostuksia palveluiden sisältöihin, joissa korostuu enenevässä määrin sisältöjen paikallisuus. Euroopan Audiovisuaalisen Observatorion mukaan eurooppalaiseen alkuperäissisältöön investointiin 17,4 miljardia euroa vuonna 2021. Kansainväliset tilausmaksulliset tilausohjelmapalvelut vastasivat noin 16 prosentista kyseisistä investoinneista. Näitä kansainvälisesti suurimpia tilausmaksullisia tilausohjelmapalveluita ovat muun muassa Amazon Prime, Disney+, HBO Max ja Netflix, jotka käyvät kovaa maailmanlaajuista kilpailua maksavista tilaajista. Vuonna 2021 Netflix vastasi yli 50 prosentista kansainvälisten tilausmaksullisten tilausohjelmapalveluiden tekemistä investoinneista eurooppalaisiin alkuperäissisältöihin. Samaan aikaan tilausohjelmapalveluiden tekemien investointien kanssa myös televisioyhtiöiden investoinnit eurooppalaisiin alkuperäissisältöihin ovat kasvaneet.⁶

Alan kova kilpailu yhdistettynä maailmantalouden viime aikaiseen kehitykseen on kuitenkin tuonut mukanaan myös haasteita suurille av-alan toimijoille. Medialogi Oy:n selvityksen mukaan viime vuosien keskeinen kehityssuunta sekä kansainvälisillä että kotimaisilla av-markkinoilla on ollut omistuksen keskittyminen yrityskauppojen myötä sekä uusien yhteistyökumppanuuksien muodostaminen esimerkiksi sisällöntarjoajien ja teleoperaattoreiden kesken. Audiovisuaalisten mediapalveluiden liiketoimintamallit muuttuvat jatkuvasti ja esimerkiksi mainosrahoitteisten palveluiden suosio kasvaa tällä hetkellä nopeasti.

2.2 Audiovisuaalinen mediapalveludirektiivi

Nykyinen EU:n audiovisuaalinen mediapalveludirektiivi (AVMS-direktiivi) pohjautuu vuonna 1989 hyväksyttyyn Televisio ilman rajoja -direktiiviin, joka nimettiin uudelleen AVMS-direktiiviksi vuonna 2010 (2010/13/EU). AVMS-direktiivin tarkoituksena on luoda Euroopan unionin audiovisuaalisten mediapalvelujen yhtenäismarkkinat ja taata markkinoiden asianmukainen toiminta, samalla kun edistetään kulttuurien moninaisuutta ja tarjotaan riittävän tasoinen kuluttajansuoja sekä lastensuojelu.

Vuonna 2010 direktiiviin sisällytettiin lineaaristen televisiolähetysten (*broadcasting*) lisäksi tilausohjelmapalvelut, jotka olivat tulleet uusina toimijoina eurooppalaisille

⁵ Cineuropa.org (2021). Netflix to reach almost 67 million subscribers in Europe this year, topping 86.2 million by 2026. <https://cineuropa.org/en/newsdetail/406353>

⁶ European Audiovisual Observatory (2022). Investments in original European content. A 2011-2021 analysis. <https://rm.coe.int/investments-in-european-original-content-2011-2021-analysis-september-/1680a75db4>

av-markkinoille. Vielä vuoden 2010 direktiivissä tilausohjelmapalveluita koskevat velvollisuudet olivat verrattain yleisluontoisia verrattuna televisiolähetyksille asetettuihin velvollisuuksiin muun muassa eurooppalaisten teosten kiintiöiden, näkyvyyden varmistamisen ja rahoituksen osalta.

AVMS-direktiivin seuraava uudistus toteutettiin vuonna 2018 (EU 2018/1808), johon mennessä etenkin yhdysvaltalaisen tilausohjelmapalveluiden asema kansainvälisillä av-markkinoilla oli jo merkittävästi vahvistunut. Direktiivin johdantokappaleessa 37 on todettu, että lähetystoiminnan harjoittajat investoivat eurooppalaisiin audiovisuaalisiin teoksiin enemmän kuin tilattavissa olevien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat. Direktiivin tavoitteena on edistää eurooppalaisten teosten tuotantoa sekä jakelua ja siten myötävaikuttaa aktiivisesti kulttuurisen monimuotoisuuden edistämiseen. Näin ollen tilausohjelmapalveluita koskevia velvoitteita lisättiin uudistetussa direktiivissä, joka jäsenmaiden tuli saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöään syksyllä 2020. Samalla myös videonjakoalustat, kuten YouTube, lisättiin tietyiltä osin säädöksen soveltamisalaan.

AVMS-direktiivin 1 artiklassa määritellään, mitkä audiovisuaaliset tuotannot voidaan laskea eurooppalaisiksi teoksiksi.⁷ Direktiivissä eurooppalaisten teosten näkyvyyttä lineaarisessa televisiossa ja tilausohjelmapalveluissa pyritään edistämään sekä erilaisilla kiintiöillä että investointivelvoitteilla.⁸ Televisiolähetyksissä 50 prosenttia lähetysajasta tulee omistaa eurooppalaisille teoksille. Minimissään 10 prosenttia joko lähetysajasta tai lähetyskiin käytettävästä budjetista tulee varata riippumattomien (independent) eurooppalaisten tuottajien teoksille. Direktiiviin vuonna 2018 lisätyn 13 artiklan 1 kohdan nojalla eurooppalaisen ohjelmiston prosenttiosuus laajeni koskemaan myös tilausohjelmapalvelun tarjoajia siten, että tilausohjelmapalvelun tarjoajien tulee varata eurooppalaisille teoksille vähintään 30 prosentin osuus ohjelmaluetteloissaan ja varmistaa näiden teosten näkyvyys.

Eurooppalaisia teoksia koskevan kiintiön lisäksi uudistettu audiovisuaalinen mediapalveludirektiivi on avannut jäsenvaltioille mahdollisuuden laajentaa itsenäisten eurooppalaisten audiovisuaalisten tuotantojen rahoituspohjaa. Jäsenvaltiot voivat direktiivin 13 artiklan 2 kohdan nojalla ottaa käyttöön tilausohjelmapalveluiden tarjoajiin kohdistettavan

7 Artikla ei sisällä ytimekästä ja selkeää määritelmää eurooppalaiselle teokselle, vaan antaa pikemminkin ehdot, joilla teos voidaan luokitella eurooppalaiseksi. Ehdot ovat osaltaan tulkinnanvaraisia ja voivat edellyttää pääsyä huomattavaan määrään kunkin teoksen tuotantoa koskevaa tietoa.

8 AVMS-direktiivin artikkelit 13, 16 ja 17

velvoitteen osallistua eurooppalaisten teosten tuotantojen rahoittamiseen.⁹ Jos jäsenvaltiot velvoittavat lainkäyttövaltaansa kuuluvat mediapalvelun tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen, voidaan tällaisiin rahoitusosuuksiin velvoittaa myös mediapalvelun tarjoajat, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat kyseisen jäsenvaltion alueella mutta jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin.

Uudistetun direktiivin johdantokappaleen 36 mukaan taloudelliset velvoitteet voidaan toteuttaa eurooppalaisten teosten tuotantoon ja oikeuksien hankintaan suoraan maksettavina osuuksina. Jäsenvaltiot voivat myös määrätä tilausohjelmalveluille maksuja, jotka veloitetaan erityiseen rahastoon jäsenvaltion alueella tarjottavista ja sinne suunnattavista audiovisuaalisista mediapalveluista saatujen tulojen perusteella. Taloudelliset velvoitteet, jotka asetetaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle audiovisuaalisten mediapalveluiden tarjoajalle, voivat perustua yksinomaan palvelujen kohdejäsenvaltiosta saatuihin yleisötuloihin.

Direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa kahdenlaisia investointivelvoitteita. Ensimmäisenä ovat suorat investointivelvoitteet, jotka voivat käytännössä tarkoittaa suoria investointeja eurooppalaisten teosten tuotantoon jo tuotantovaiheessa ja/tai eurooppalaisten teosten oikeuksien suorahankintaa. Toinen vaihtoehto investointivelvoitteiden toteuttamiseksi on velvoittaa palveluntarjoajat maksamaan veroa tai maksua kansalliseen rahastoon, josta kansallisesti jaetaan avustuksia eurooppalaisten teosten tuotantoon. Merkittävä ero näiden kahden vaihtoehdon välillä on, että kansallisiin rahastoihin maksamistaan maksuista tai veroista palveluntarjoajat eivät saa vastineeksi suoraa hyötyä, vaikka ne voivatkin hyötyä rahastoista maksettavista julkisista avustuksista. Tässä mielessä kansallisiin rahastoihin maksettavat maksut ovat veronluonteisia.

Direktiivin johdantokappaleessa 38 on tarkennettu kriteereitä, joiden avulla jäsenvaltioiden tulee arvioida, onko toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut tilattava audiovisuaalinen mediapalvelu suunnattu yleisölle sen alueella. Näitä kriteereitä ovat nimenomaisesti jäsenvaltion oman alueen asiakkaille suunnattu mainonta tai muu myynninedistäminen, palvelun pääkieli tai nimenomaisesti vastaanottavan jäsenvaltion yleisölle suunnatun sisällön tai kaupallisen viestinnän olemassaolo.

9 ”Jos jäsenvaltiot velvoittavat lainkäyttövaltaansa kuuluvat mediapalvelun tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen, myös sisältöön tehtävien suorien sijoitusten ja kansallisiin rahastoihin suoritettavien osuuksien avulla, ne voivat myös edellyttää tällaisia rahoitusosuuksia mediapalvelun tarjoajilta, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat niiden alueella mutta jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin. Rahoitusosuuksien on oltava oikeasuhteisia ja syrjimättömiä.”

Tilausohjelmalvelun tarjoajille asetettua velvoitetta eurooppalaisten teosten prosentti-osuudesta ja rahoitusosuuksista säädettyä vaatimusta ei 13 artiklan 6 kohdan mukaan sovelleta mediapalvelun tarjoajiin, joilla on pieni liikevaihto tai pieni yleisö. Jäsenvaltiot voivat myös luopua kyseisistä velvoitteista tai vaatimuksista, jos ne olisivat audiovisuaalisten mediapalvelujen luonteen tai teeman vuoksi käytännössä mahdottomia tai perusteettomia. Komissio on laatinut ohjeen eurooppalaisten teosten osuuden laskemista sekä pienen yleisön ja pienen liikevaihdon määrittelemistä varten.¹⁰

Uudistettu direktiivi antaa jäsenmaille edellistä direktiiviä selkeämmän mahdollisuuden velvoittaa sellaiset mediapalveluiden tarjoajat, jotka joko kuuluvat jäsenmaan lainkäyttövallan piiriin tai joiden kohdeyleisö sijaitsee jäsenmaan alueella, osallistumaan eurooppalaisen tuotannon rahoitukseen. Artiklan mukaan jäsenmaiden velvoittaessa lineaaristen tv-lähetysten tarjoajat osallistumaan eurooppalaisen tuotannon rahoitukseen tulee jäsenmaiden noudattaa suhteellisuusperiaatetta huomioimalla tarjoajien investoinnit eurooppalaiseen tuotantoon siinä jäsenmaassa, johon tarjoajat ovat sijoittuneet. Samaa suhteellisuusperiaatetta ei tarvitse noudattaa jäsenmaiden velvoittaessa tilausohjelmalvelun tarjoajat osallistumaan eurooppalaisen tuotannon rahoitukseen, sillä lineaaristen tv-lähetysten tarjoajat rahoittavat eurooppalaista sisältöä merkittävästi tilausohjelmalveluiden tarjoajia enemmän.

2.2.1 AVMS-direktiivin kansallinen voimaansaattaminen

Suomessa AVMS-direktiivi on alaikäisten suojelua ja medialukutaitoa lukuun ottamatta saatettu kansallisesti voimaan sähköisen viestinnän palveluista annetulla lailla (SVPL, 917/2014, muutettu 1207/2020).¹¹ Laissa on säädetty muun muassa televisiotoiminnan harjoittajia ja tilausohjelmalveluiden tarjoajia koskevista eurooppalaisten teosten kiintiöistä. SVPL (917/2014) 209 §:n mukaan televisiotoiminnan harjoittajan on varattava eurooppalaisille ohjelmille suurin osa vuosittaisesta vapaasti vastaanotettavasta lähetyksajastaan.

Tilausohjelmalvelun tarjoajan on puolestaan varattava eurooppalaisille teoksille vähintään 30 prosentin osuus ohjelmaluettelossaan ja varmistettava näiden teosten näkyvyys ohjelmaluettelossaan. Velvoitetta ei sovelleta tilausohjelmalvelun tarjoajaan, jolla on pieni liikevaihto tai pieni yleisö tai jos velvoitteen soveltaminen olisi käytännössä mahdotonta tai perusteetonta.

¹⁰ Komission tiedonanto (2020/C 223/03) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0707\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0707(03)&from=EN)

¹¹ Laki sähköisen viestinnän palveluista 917/2014 - Ajantasainen lainsäädäntö - FINLEX®

SVPL 210 §:n mukaan televisiotoiminnan harjoittajan on varattava eurooppalaisten riippumattomien tuottajien tuottamille ohjelmille 19 prosenttia lähetyksajastaan tai vaihtoehtoisesti 19 prosenttia ohjelmistobudjetistaan. Riippumattomien tuottajien osuuteen laskettavista ohjelmista puolet on oltava viimeisen viiden vuoden aikana tuotettuja.

Direktiivin täytäntöönpanon esitöissä on tuotu esiin, ettei direktiivin voimaansaattamisen aikana ole katsottu tarpeelliseksi säätää erillistä säännöstä mediapalvelun tarjoajien velvoittamiseksi eurooppalaisten teosten rahoitukseen. Asian on katsottu vaativan tietopohjan laajentamista eri maiden käytännöistä ja Suomessa toimivien mediapalvelun tarjoajien eurooppalaiseen sisältöön kohdistuvista investoinneista. Lisäksi katsottiin tarpeelliseksi tehdä vaikutusarvio siitä, miten mahdollinen eurooppalaiseen sisältöön kohdistuva investointivelvollisuus vaikuttaisi kansallisten lineaaristen ja ei-lineaaristen av-sisältöpalveluiden tarjoajien toimintaan.¹²

2.3 Jäsenmaiden sääntelykäytäntöjä

Muutamissa tieteellisissä tutkimuksissa on arvioitu AVMS-direktiivin mukaisen investointivelvoitteen toimeenpanoa eri EU:n jäsenmaissa. Muun muassa Lordache, Raats & Donders (2022) analysoivat artikkelissaan tilausvideopalveluille asetettuja maksuvelvoitteita kymmenessä EU-jäsenmaassa. Uudistetun AVMS-direktiivin mukanaan tuomana muutoksena artikkelissa nostetaan esiin alkuperämaaperiaatteen kumoaminen ja jäsenvaltioiden mahdollisuus päättää itse uuden sääntelyn käyttöönotosta. Jatkuvuutta sen sijaan edustaa EU:n harmonisointipyrkimysten ja jäsenvaltioiden pirstaleisen sääntelyn epäsuhta. Kirjoittajien mukaan nykyinen sääntely painottaa tuotantoa enemmän kuin jakelua ja kansallisia sisältöjä enemmän kuin eurooppalaisia sisältöjä.¹³

Investointivelvoitteita tarkastelevan Euroopan Audiovisuaalisen Observatorion raportin mukaan toukokuuhun 2022 mennessä lähes puolet EU:n jäsenmaista oli toimeenpannut AVMS-direktiivin mukaisia investointivelvoitteita tilattaville audiovisuaalisille mediapalveluille.¹⁴ AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 kohta jättää jäsenvaltioille runsaasti liikkumavaraa investointivelvoitteiden kansallisen toteutuksen osalta. Vrije Universiteit Brusselin julkaisemassa selvityksessä on esitetty, että vaikka AVMS-direktiivin tavoitteena on harmonisoida

¹² HE 98/2020 vp, s. 153.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_98+2020.pdf

¹³ Lordache, Catalina; Raats, Tim & Donders, Karen (2022) The "Netflix Tax": An Analysis of Investment Obligations for On-Demand Audiovisual Services in the European Union. *International Journal of Communication* 16(2022)

¹⁴ European Audiovisual Observatory (2022). Investing in European works: the obligations on VOD providers. <https://rm.coe.int/iris-plus-2022en2-financial-obligations-for-vod-services/1680a6889c>

kansallisia käytäntöjä, jäsenmaiden välillä on merkittäviä eroja siinä, millaisia ja minkä suuruisia investointivelvoitteita tilattaville audiovisuaalisille mediapalveluille ja niiden tarjoajille on eri jäsenmaissa asetettu. Eurooppalaisten teosten edistämiseen myönnettävien rahoitusten osuus vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioiden välillä.¹⁵

Lordache, Raats & Donders (2022) käyvät artikkelissaan läpi neljä eri tapaa, joilla investointivelvollisuus on otettu käyttöön:

1. kansalliselle rahastolle maksettava veronluonteinen maksu
2. suorat investoinnit eurooppalaisiin tuotantoihin
3. mahdollisuus valita veronluonteisen maksun ja suoran investoinnin välillä; sekä
4. veronluonteisen maksun ja suorien investointien yhdistelmä.

Tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluja koskevien taloudellisten investointivelvoitteiden määrän laskentatapa vaihtelee eri jäsenmaissa. Yleisimmin investointivelvoite on prosenttiosuus kunkin tilattavan audiovisuaalisen mediapalvelun vuosittaisista kokonaistuloista. Joissain jäsenmaissa investointivelvoitteen prosenttiosuus vuorostaan lasketaan tietyistä tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tuloista, kuten mainos- tai lisenssimaksutuloista.

Alla on Euroopan Audiovisuaalisen Observatorion raporttia hyödyntäen kuvattu tarkemmin, miten investointivelvoite on otettu tai ehdotettu otettavaksi käyttöön tietyissä EU:n jäsenmaissa. Alla kuvatuissa jäsenmaissa investointivelvoitteet ovat joko verrattain tiukkoja tai jäsenmaat edustavat pieniä kielialueita. Alla mainittujen EU:n jäsenmaiden lisäksi erilaisia investointivelvoitteita on toimeenpantu ainakin Belgiassa (vaihtelee alueittain), Espanjassa (rahastomaksu- ja/tai suorainvestointivelvoite), Kreikassa (suora investointivelvoite), Portugalissa (rahastomaksu- ja suorainvestointivelvoite) ja Saksassa (maksuvelvoite).

Myös Tanskassa, joka on opittu tuntemaan pohjoismaisen draamatuotannon kärkeä, vuosille 2022–2025 tehdyssä mediasopimuksessa ilmoitettiin tilausohjelmalveluita koskevasta maksuvelvoitteesta, jonka suuruus olisi 6 prosenttia palveluiden Tanskassa

¹⁵ Komorowski, Marlen; Lordache, Catalina; Kostovska, Ivana; Tintel, Stephannie & Raats, Tim (2021) Investment obligations for VOD providers to financially contribute to the production of European works, a 2021 update. Brussels: imec-SMIT-VUB.

tekemästä tuotosta.¹⁶ Joulukuussa 2022 maan hallitus päätti kuitenkin keskeyttää maksuvelvoitteen toimeenpanon ja arvioida investointivelvoitteen toteuttamismallia uudestaan.

Taulukko 1. Investointivelvoitteen käyttöön ottaneita jäsenmaita

Jäsenmaa	Suorat investoinnit	Maksuvelvoite / vero
Alankomaat	4,5 % kunkin tilausohjelman palvelun Alankomaissa tehdystä vuotuisesta liikevaihdosta.	Ei
Italia	17–20 % kunkin tilausohjelman palvelun Italiassa tehdystä netto-liikevaihdosta.	Ei
Kroatia	2 % kunkin tilattavan tilausohjelman palvelun Kroatiassa tehdystä vuotuisesta bruttoliikevaihdosta.	Ei
Puola	Ei	Maksu, joka on 1,5 % yleisön saataville asetetun tilausohjelman palvelun tilausmaksuista tai mainonnasta saaduista tuloista, jos kyseiset tulot ovat suuremmat tilikautena. Maksu on maksettava Puolan elokuvainstituutille.
Ranska	20–25 % kunkin tilausohjelman palvelun Ranskassa tehdystä vuotuisesta nettoliikevaihdosta.	Kunkin tilausohjelman palvelun vuotuisesta liikevaihdosta peritään 5,15 %:n maksu.
Romania	Vaihtoehtoinen	Tilausohjelman palveluita koskeva 4 prosentin maksu palveluiden Romaniassa tilauksista tai yksittäisistä maksutapahtumista tekemästä liikevaihdosta.
Tšekki	1 % tilattavan audiovisuaalisen mediapalvelun kokonaistuloista viiteajanjaksolla.	0,5 %:n suuruinen maksu, joka lasketaan loppukäyttäjän maksamasta tilausohjelman palvelun tilaushinnasta. Maksu tulee veloittaa tilausohjelman palvelun tilaushinnassa. Maksu maksetaan Tšekin elokuvarahastolle.

16 Mediaaftale for 2022-2025: Den demokratiske samtale skal styrkes.
https://kum.dk/fileadmin/_kum/2_Kulturomraader/Medier/mediaaftaler/2022-2025/Mediaaftale_for_2022-2025_Den_demokratiske_samtale_skal_styrkes_21maj.pdf

2.3.1 Alankomaat

Alankomaissa medialainsäädäntöön on vuonna 2022 ehdotettu muutosta, jonka mukaan niiden tilausohjelmalveluiden, joiden vuosittainen liikevaihto maassa on vähintään 30 miljoonaa euroa, tulee investoida 4,5 prosenttia liikevaihdostaan hollanninkielisiin elokuvaan, sarjoihin ja dokumentteihin. Investoinniksi lukeutuvat esimerkiksi hollanninkielisten tuotantojen tuottaminen sekä viimeaikaisen hollanninkielisen tuotannon ostaminen tai tarjoaminen. Investoinneista osan tulisi hyödyntää riippumattomia tuottajia monipuolisen tarjonnan varmistamiseksi.

2.3.2 Italia

Italian lainsäädännön mukaan maan lainkäyttövaltaan kuuluvien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien on noudatettava velvoitetta investoida riippumattomien tuottajien tuottamiin eurooppalaisiin audiovisuaalisiin teoksiin seuraavat vuosittain nousevat prosenttiosuudet tarjoajien nettotuloista Italiassa:

- 17 % 31. päivään joulukuuta 2022
- 18 % 1. päivästä tammikuuta 2023
- 20 % 1. päivästä tammikuuta 2024

Prosenttiosuudet koskevat myös niitä palveluntarjoajia, jotka toimivat toisessa jäsenvaltiossa mutta kohdistavat palveluitaan Italian alueelle.

Vähintään 50 prosenttia edellä mainituista eurooppalaisista teoksista on varattu itsenäisten tuottajien viiden edellisen vuoden aikana tuottamille italialaisille alkuperäisille teoksille. Lisäksi vähintään 20 prosenttia tästä osainvestointikiintiöstä varataan italialaista alkuperää oleville elokuvateoksille, joita riippumattomat tuottajat ovat tuottaneet missä tahansa viiden edellisen vuoden aikana.

Italian audiovisuaalisen alan sääntelyviranomaisen Agcomin antamassa asetuksessa vahvistetaan vähimmäisvaatimukset mediapalvelujen tarjoajille, joiden liikevaihto tai yleisö on alhainen. Näistä vaatimuksista voidaan poiketa myös tapauksissa, joissa vaatimusten noudattaminen on mahdotonta tai perusteetonta audiovisuaalisten mediapalvelujen luonteen tai kohteen vuoksi.

Eurooppalaisen ja riippumattoman audiovisuaalisen tuotannon suojaamista koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä voidaan määrätä sakkoa 100 000 eurosta 5 miljoonaan euroon tai enintään 1 prosenttia vuosittaisesta liikevaihdosta, jos kyseisen prosenttiosuuden arvo on yli 5 miljoonaa euroa. Jos rikkomus on erityisen vakava tai toistuva, viranomainen voi määrätä palveluntarjoajan keskeyttämään toimintansa

enintään kuudeksi kuukaudeksi, tai vakavimmissa tapauksissa, joissa viranomaisen määräyksiä ja varoituksia ei noudateta, peruuttaa toimiluvan tai valtuutuksen.

2.3.3 Kroatia

Kroatiassa tilattavat audiovisuaaliset mediapalvelut on veloitettu osallistumaan audiovisuaalisen luovuuden edistämistä koskevan kansallisen ohjelman täytäntöönpanoon audiovisuaalista toimintaa koskevan lain mukaisesti. Veloitteen mukaan palveluiden tulee investoida vuosittain 2 prosenttia maan alueella saaduista bruttotuloista kroatialaisten itsenäisten tuottajien tuotantoihin tai vaihtoehtoisesti ostaa tuotantoja, joiden tuottamisesta ovat vastanneet itsenäiset kroatialaiset tuottajat. Tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelun tarjoajien on pyynnöstä toimitettava mainos- ja tilaustuottoja koskevat tiedot niin, että tiedot on tarkastettu riippumattoman tilintarkastajan toimesta.

2.3.4 Puola

Puolassa tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen on maksettava vuosittain Puolan elokuvainstituutille maksu, jonka suuruus on 1,5 prosenttia tuloista, jotka palvelu saa joko tilaajamaksuista Puolassa tai mainostuloista, mikäli jälkimmäiset tulot ovat tilaajamaksuista syntyviä tuloja suuremmat. Velvoite ei koske liikevaihdoltaan tai tilaajamäärältään pieniä palveluita.

2.3.5 Ranska

Ranskassa on perinteisesti ollut verrattain paljon audiovisuaalista mediaa koskevaa sääntelyä, ja tilausohjelmalveluita koskevat investointivelvoitteet ovat maassa tällä hetkellä EU:n tiukimmat, etenkin tarkasteltaessa investointivelvoitteiden suuruutta. Ranskan lainsäädännön mukaan tilausohjelmalveluiden tulee osallistua elokuva- ja audiovisuaalisten teosten kehittämiseen. Velvoite koskee myös niitä palveluja, jotka eivät kuulu Ranskan lainkäyttövallan piiriin mutta kohdistavat palveluitaan maan alueelle.

Ranskassa on käytössä verrattain monimutkainen järjestelmä suorien investointivelvoitteiden laskemiseen. Investointivelvoitteen suuruus riippuu (1) palvelun tyypistä, (2) tilattavan audiovisuaalisen mediapalvelun koosta ja (3) tuottajien julkaisuajankohdista. Tilausohjelmalveluiden (SVOD) tulee investoida vähintään 20 prosenttia Ranskassa tehdystä vuosittaisesta nettoliikevaihdosta eurooppalaisten tai ranskalaisten elokuvien ja audiovisuaalisten teosten tuotantoon. Osuus nousee 25 prosenttiin niiden palveluiden kohdalla, jotka tarjoavat vähintään yhden elokuvan alle 12 kuukautta sen julkaisun jälkeen

Ranskassa. Elokuvien ja muiden audiovisuaalisten teosten, kuten sarjojen, välinen suhde vahvistetaan sopimuksessa, jonka tekee Ranskan audiovisuaalisen alan sääntelyviranomaisen Arcom. Kunkin luokan osuus kokonaisrahoitusosuudesta voi olla enintään 20 prosenttia. Arvioiden mukaan sääntelyn mukaiset suorat investointivelvoitteet tuovat Ranskan av-markkinoille 100 miljoonan euron panostukset vuosittain (Kemppinen 2021).

Muiden tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen on osoitettava vähintään 15 prosenttia vuotuisesta nettoliikevaihdosta eurooppalaisen tuotannon rahoittamiseen, josta vähintään 12 prosenttia on tarkoitettu ranskankielisille alkuperäistuotannoille.

Lisäksi Ranskassa on käytössä 5,15 prosentin suuruinen maksu. Maksu peritään tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen vuotuisesta liikevaihdosta, joka koostuu elokuvien ja muiden audiovisuaalisten sisältöjen myynnistä ja vuokraamisesta. Poikkeuksen tekevät ne palvelut, joiden liiketoiminta koostuu pornografisista tai väkivaltaisista teoksista; niiden maksuosuus nousee 15 prosenttiin. Maksujärjestelmä on osa kansallista osallistavaa rahoitusjärjestelmää, jossa erilaiset maksut muodostavat kansallisen elokuvakeskuksen budjetin. Maksun nostamisen 2 prosentista nykyiseen 5,15 prosenttiin on arvioitu tuottavan elokuvakeskukselle 70 miljoonaa euroa lisää vuosittain (Kemppinen 2021).

2.3.6 Romania

Romaniassa vuonna 2022 hyväksytyn elokuvia koskevan säädöksen mukaan paikallisen elokuvarahaston toiminta rahoitetaan seuraavien lähteiden kautta:

- kuukausittaisella maksuosuudella, joka on 3 prosenttia niiden audiovisuaalisten teosten hinnasta, jotka ovat ladattu muun muassa tiedonvälitys- tai tilausohjelmapalveluiden kautta
- tilausohjelmapalveluita koskeva 4 prosentin maksu palveluiden Romaniassa tilauksista tai yksittäisistä maksutapahtumista tekemästä liikevaihdosta

Maksuvelvollisia ovat sekä romanialaiset että Romanian alueella palveluitaan tarjoavat ulkomaiset tilausohjelmapalvelut. Maksut suoritetaan suoraan elokuvarahastolle. Vaihtoehtoisesti tilausohjelmapalvelut voivat investoida suoraan paikallisiin elokuvatuotantoihin. Investoinnin tulee kattaa 40 prosenttia 4 prosentin maksusta elokuvarahastolle. Investoinnin tulee tapahtua pyynnöstä ja siitä tulee ilmoittaa etukäteen elokuvarahastolle.

2.3.7 Tšekki

Tšekissä lainsäädäntö antaa käytännössä tilattavien audiovisuaalisten mediapalveluiden tarjoajille mahdollisuuden valita eurooppalaisten teosten kiintiön tai vaihtoehtoisesti suorien investointien väliltä. Tilattavien audiovisuaalisten mediapalveluiden tulee täyttää lainsäädännössä määritellyt eurooppalaisille teoksille varatut kiintiöt ohjelmatarjonnassaan. Tämä velvoite katsotaan kuitenkin täytetyksi, jos tilattavan audiovisuaalisen mediapalvelun tarjoaja käyttää vähintään 1 prosentin kyseisestä palvelusta viitekaudella saaduista kokonaistuloista joko (1) eurooppalaisten teosten tuotantoon tai (2) eurooppalaisten teosten käyttöoikeuksien hankkimiseen. Tilattavan audiovisuaalisen mediapalvelun tarjoajan on 30 päivän kuluessa raportointikauden päättymisestä toimitettava viranomaiselle kertomus edellä mainittujen velvoitteiden täyttämisestä.

Velvoitteita ei sovelleta tilausohjelmapalvelujen tarjoajiin, joiden liikevaihto on vähäinen tai katseluluvut ovat alhaiset. Velvoitteita ei sovelleta myöskään palveluihin tai ohjelmiin, jotka luonteensa tai aihekohtaisen keskittymisensä vuoksi tekisivät soveltamisen mahdottomaksi tai perusteettomaksi. Alhaista liikevaihtoa ja yleisömäärää arvioidaan komission ohjeiden mukaisesti.

Suoran investointivelvoitteen lisäksi Tšekissä tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat ovat velvoitettuja maksamaan erillistä maksua Tšekin elokuvasäätiölle. Maksun suuruus on 0,5 prosenttia hinnasta, jonka loppukäyttäjä (tilaaja) maksaa pääsystä tilausohjelmapalvelun pariin. Vaadittaessa palveluntarjoajan on sisällytettävä maksu loppukäyttäjän audiovisuaalisesta mediapalvelusta maksamaan tilausmaksuun. Palveluntarjoajan on säilytettävä kaikki maksuvelvollisuuteen liittyvät tiedot, erityisesti tiedot niiden henkilöiden lukumäärästä, joille tilattava audiovisuaalinen mediapalvelu tarjotaan, sekä niiden maksettavaksi tulevien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamisesta maksaman hinnan suuruus.

2.3.8 EU:n ulkopuoliset maat

Norja

Norjassa on valmisteltu esitys, jonka mukaan tilausohjelmapalveluiden tarjoajien tulee maksaa vuosittain maksu erilliseen elokuvarahastoon. Maksuvelvoitteen tasoon vaikuttaa se, kuinka paljon tilausohjelmapalvelun tarjoaja investoi norjankieliseen audiovisuaaliseen av-tuotantoon vuosittain. Investointivelvoite on vähintään 5 prosenttia Norjassa tapahtuvasta liikevaihdosta. Maksuvelvoitteen taso määräytyy sen mukaan, kuinka paljon toimija

on tehnyt suoria investointeja. Maksuvelvoitteen voi myös korvata kokonaan edellä mainituilla suorilla investoinneilla. Esitys lähti lausuntokierrokselle syyskuussa 2022.¹⁷

Sveitsi

Sveitsissä järjestettiin toukokuussa 2022 kansanäänestys, jonka myötä tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluita Sveitsissä tarjoavat yritykset ovat velvoitettuja investoimaan vuosittain 4 prosenttia niiden Sveitsissä tekemistä bruttotuloista itsenäisten sveitsiläisten elokuvien tuotantoon tai maksamaan tuotantotukea vastaava korvausmaksu. Velvoitteiden on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2024 alussa.

Kanada

Myös Kanadassa hallitus on esittänyt erilaisia velvoitteita kansainvälisille audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille reilun kilpailun ja paikallisten ammattilaisten tuottaman sisällön näkyvyyden edistämiseksi. Lakiesityksen mukaan niiden mediapalvelujen tarjoajien, jotka kohdistavat palveluitaan Kanadaan, tulee muun muassa taloudellisesti tukeaan kulttuuria ja paikallisia sisällöntuottajia. Lakiesityksen soveltamisala on EU-jäsenmaiden sääntelyyn verrattuna melko laaja sisältäen tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen lisäksi muun muassa musiikin- ja videoidenjakoon (esim. Spotify ja YouTube) keskittyneet alustat. Loppuvuodesta 2022 esitys oli edelleen senaatin kuultavana.¹⁸ Kanadan osalta on hyvä huomioida, että vuonna 2017 Netflix sitoutui kulttuuriministeriön (Canadian Heritage) kanssa solmitulla sopimuksella investoimaan kanadalaiseen av-sisällöntuotantoon vähintään 500 miljoonaa Kanadan dollaria (348 milj. €) vuosina 2017–2022. Käytännössä Netflix oli investoinut Kanadassa 2,5 mrd Kanadan dollarilla (1,74 mrd €) jo vuoteen 2021 mennessä.¹⁹

Australia

Australiassa hallitus on valmistellut tilausohjelmalveluita koskevaa raportointi- ja investointijärjestelmää, jossa ehdotetaan palveluita koskevia velvoitteita paikallisen audiovisuaalisen sisällön näkyvyyden tukemiseksi ja edistämiseksi. Ehdotuksen mukaan järjestelmä olisi kaksitasoinen. Ensimmäisellä tasolla (taso 1) hallituksen edustajalla olisi mahdollisuus nimetä suuret kansainväliset tilausohjelmalvelut tason 1 palveluiksi.

17 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-gjennomforing-av-endringsdirektivet-til-amt-direktivet-mv/id2927696/?expand=horingsnotater>

18 Parliament of Canada. Bill C-11: An Act to amend the Broadcasting Act and to make related and consequential amendments to other Acts. <https://www.parl.ca/legisinfo/en/bill/44-1/c-11>

19 Netflix | Invest in Canada (investcanada.ca)

Ehdotuksen tason 1 palveluiden olisi raportoitava Australian viestintä- ja mediaviranomaiselle (ACMA) vuosittaiset investoinnit uusiin australialaisiin mediasisältöihin. Lisäksi raportissa tulisi selvittää, miten paikallisten mediasisältöjen näkyvyyttä on edistetty kyseisissä tilausohjelmalvelussa.

Mikäli tason 1 palveluksi nimetty tilausohjelmalvelu ei raportoi vaadittuja tietoja viranomaiselle tai ei kykene osoittamaan, että investoinnit australialaiseen sisältöön olisivat vähintään 5 prosenttia palvelun Australiassa tekemistä bruttotuloista, voidaan palvelu nimetä tason 2 palveluksi. Tason 2 palvelulla olisi ilmoitusvelvoitteiden lisäksi investointivelvoite, jonka suuruus määriteltäisiin erikseen. Vain tason 1 palveluita voitaisiin nimetä tason 2 palveluiksi. Australian hallitus järjesti ehdotuksesta julkisen kuulemisen keväällä 2022. Lopullista päätöstä ehdotuksen voimaantulosta ei vielä loppuvuodesta 2022 ollut tehty.

2.4 Suomen audiovisuaalinen markkina

Finnpanelin mukaan Suomessa lähes puolet kotitalouksista tilaa tilausmaksullisia tilausohjelmalveluja, joiden tilaajamäärät ovat tuplaantuneet viimeisen viiden vuoden aikana. Suosituin tilausohjelmalvelu on Netflix, jonka on tilannut noin 30 prosenttia suomalaisista kotitalouksista. Kotimaiset tilausohjelmalvelut (Yle Areena, MTV-palvelu & C More sekä Ruutu ja Ruutu+) vuorostaan tavoittavat viikoittain kolmasosan suomalaisista. Kaiken kaikkiaan suomalaiset viettivät vuonna 2021 aikaa television ja tilausohjelmalvelujen parissa keskimäärin reilut 3,5 tuntia vuorokaudessa. Etenkin televisiolähetysten osalta kotimaiset ohjelmat ja urheilutapahtumat ovat olleet kaikista katsotuimpia.²⁰

Tilausohjelmalveluiden syntyminen ja sitä seurannut muutos kulutuskäyttäytymisessä on johtanut audiovisuaalisen tuotannon merkittävään kasvuun ja kansainvälistymiseen myös Suomessa. Medialogi Oy:n selvityksen mukaan kotimaisen audiovisuaalisen tuotannon kasvua on vauhdittanut pitkää draamaa sekä paikallisia tuotantoja suosivat trendit.

Toisaalta kansainvälistymisen myötä myös suomalaisten tuotantojen laatuun ja niiden tekijöihin kohdistuvat vaatimukset ovat kasvaneet. Kansainvälisen kehityssuunnan mukaisesti myös Suomessa av-markkinat ovat keskittyneet. Keskittyminen on vaikuttanut Suomessa etenkin tuotantoyhtiökenttään, johon kuuluu tällä hetkellä muutama suuri tuotantoyhtiö sekä joukko pienempiä toimijoita.

²⁰ Finnpanel (2022). TELEVISION KATSELU SUOMESSA 2021.
https://www.finnpanel.fi/lataukset/tv_vuosi_2022.pdf

Suomessa audiovisuaalista alaa koettelee osaamis- ja osaajapula, joka liittyy sekä av-alan ammattilaisten määrään että osaamisen laatuun ja laajuuteen. Ammattitaitoisten henkilöiden puute on myös yksi keskeinen syy, miksi suomalaisen av-alan kansainvälistä potentiaalia ja vetovoimaa ei ole voitu täysin hyödyntää.²¹ Suomalaisten tuotantoyhtiöiden oman pääoman suhteellisen pieni osuus ja voittomarginaalien tiukkuus johtavat siihen, ettei tuotekehitykseen pystytä investoimaan riittävässä määrin. Kyky tuotantoihin liittyvien immateriaalioikeuksien (*intellectual property, IP*) kehittämiseen ja niiden pitämiseen kotimaassa on avainasemassa suomalaisten av-sisältöjen kansainvälisessä kilpailukyvyssä. Tilanteessa, jossa tuotettujen sisältöjen immateriaalioikeudet joudutaan luovuttamaan kokonaan esimerkiksi tuotannon tilaajalle, tuotantoyhtiölle ei välttämättä jää lainkaan osuutta tuotetun sisällön jälkimarkkinoista, jolloin niiden tuottama rahallinen hyöty valuu ulkomaille.

Suomessa draamatuotantojen budjetit (n. 3–10 miljoonaa euroa) ovat keskimääräisesti huomattavasti pienempiä kuin muissa Pohjoismaissa ja Euroopassa. Lisäksi esimerkiksi amerikkalaisiin tuotantoihin verrattuna ero tuotantojen budjettien välillä kasvaa jopa kymmenkertaiseksi. Suomen audiovisuaalisen alan ansaintamalleja, haasteita ja kehitysnäkymiä on kuvattu tarkemmin muun muassa Medialogi Oy:n selvityksen sivuilla 11–18. Kotimaisen av-alan ekosysteemiä, kasvun haasteita ja mahdollisuuksia on kuvattu myös Business Finlandin julkaisemassa av-alan tiekartassa.²²

Suomessa av-alalla on olemassa kaksi valtionavustusjärjestelmää. Suomen elokuvasäätiön tuotantotuet ovat vuosittain yhteensä noin 18–20 miljoonaa euroa, josta suurin osa kana-voituu pitkien elokuvien tuotantotukiin. Kuten Medialogi Oy:n selvityksessä on todettu, Suomen elokuvasäätiön myöntämä tuotantotuki muodostaa usein merkittävimmän yksittäisen rahoituslähteen pitkien elokuvien osalta (keskimäärin 35–42 prosenttia). Tämä ei kuitenkaan eroa merkittävästi muista Euroopan maista, joissa Euroopan Audiovisuaalisen Observatorion mukaan suorat julkiset avustukset olivat vuonna 2019 merkittävän rahoituksen lähde pitkissä elokuvissa.²³ Draamasarjojen kehittelyyn Suomen elokuvasäätiö on kyennyt määrärahojen niukkuuden vuoksi kohdentamaan vain noin miljoona euroa vuodessa. Säätiö kykenee myöntämään tukea noin 20–30 prosentille avustusta hakeneista tuotannoista.

21 Medialogi Oy (2021). Kotimainen av-ala kiihtyvässä muutoksessa. Pula osaajista kasvun esteenä. Business Finlandin toimialaselvitys 6/2021. [Kotimainen av-ala kiihtyvässä muutoksessa \(apfi.fi\)](https://www.businessfinland.fi/)

22 peacefulfish (2021). Finnish Audiovisual Industry Roadmap. Business Finland report 4/2021. <https://mediabank.businessfinland.fi/l/FPSW2HdQQz9p/f/MzHH>. ks. myös <https://www.kasvusopimus.fi/>

23 European Audiovisual Observatory (2022). YEARBOOK 2021/2022. KEY TRENDS. <https://rm.coe.int/yearbook-key-trends-2021-2022-en/1680a5d46b>

Suomessa julkisten avustusten osuus on pienempi kuin muissa Pohjoismaissa. Suomen elokuvasäätiön julkaiseman elokuva- ja audiovisuaalisen alan vuosien 2023–2026 tavoiteohjelman mukaan esimerkiksi vuonna 2019 ennen koronapandemiaa Tanskan elokuvainstituutin tukibudjetti oli 73 miljoonaa euroa, Norjan 52 miljoonaa euroa, Ruotsin 38 miljoonaa euroa ja Suomen 25 miljoonaa euroa. Draamatuotantojen tapaan suomalaisten elokuvien budjetit ovat matalammalla tasolla verrattuna muihin Pohjoismaihin. Esimerkiksi elokuvien osalta suomalaisen elokuvan keskibudjetti oli vuonna 2019 1,7 miljoonaa euroa, kun taas Tanskassa vastaava luku oli 4,1 miljoonaa euroa ja Ruotsissa 3,8 miljoonaa euroa.

Business Finlandin hallinnoima av-tuotantokannustin (n. 9,5 miljoonaa euroa/vuosi) kohdistuu myös tv-draamatuotantojen toteuttamiseen. Hieman yli 50 prosenttia kannustimen tuista on kohdistunut ulkomaisiin tuotantoihin. Vuonna 2022 tukisummaa nostettiin poikkeuksellisesti yhteensä noin 20 miljoonaan euroon suuren kysynnän vuoksi.

3 Soveltamisalan rajausta ja toteuttamisvaihtoehdot

Kotimaisilla televisiotoiminnan harjoittajilla ja tilausohjelmalveluilla on tärkeä rooli suomalaisen draamatuotannon edistäjänä. Kemppisen (2021) selvityksessä on arvioitu, että Suomen keskeiset av-alan toimijat (Discovery, Elisa, MTV3/C More, Nelonen Media ja Yle) investoivat vuonna 2019 kotimaisiin audiovisuaalisiin tuotantoihin yhteensä noin 150–200 miljoonaa euroa. Selvityksessä on tuotu esiin, että edellä mainittujen toimijoiden investoinnit kotimaisiin tuotantoihin ovat viime vuosina kasvaneet ja kotimainen tuotanto koetaan hyvin tärkeänä kilpailutekijänä kansainvälistyvillä markkinoilla. Kansainvälisten tilausohjelmalvelujen yhteenlaskettu hankintabudjetti Suomessa oli puolestaan vuonna 2020 Business Finlandin arvion mukaan 8 miljoonaa euroa.

Kotimaisten ja ulkomaisten av-alan toimijoiden investoinneista on mahdollista tehdä täsmällistä arviota, koska investointibudjetit kuuluvat liikesalaisuuden piiriin, eikä niistä ole saatavilla tietoa julkisista lähteistä. Televisiotoiminnan harjoittajien tiedetään kuitenkin olevan Suomessa edelleen merkittäviä paikallisen sisällön tilaajia (ks. esim. Medialogin selvitys). Tätä tukee myös AVMS-direktiivin johdantokappale 37, jonka mukaan televisiotoiminnan harjoittajat investoivat nykyisin enemmän eurooppalaisiin audiovisuaalisiin teoksiin kuin tilausohjelmalveluiden tarjoajat. Lisäksi kansallisessa lainsäädännössä on televisiotoiminnan harjoittajia koskeva mainittu ehdollinen investointivelvoite eurooppalaisten riippumattomien tuottajien tuottamiin ohjelmiin.

Suomalaisten televisioyhtiöiden investointien kohdistuessa jo nyt merkittävässä määrin suomalaisiin tuotantoihin AVMS-direktiivin mukaisen mahdollisen investointivelvoitteen ulottamista tilausohjelmalveluiden lisäksi televisiotoiminnan harjoittajiin ei nähdä tarkoituksenmukaisena. Toisaalta Suomessa toimivat kaupallisen televisiotoiminnan harjoittajat tarjoavat pääsääntöisesti myös tilausohjelmalveluita (mm. CMore, Discovery+ ja Ruutu+), jonka seurauksena myös Suomen suurimmat televisiotoiminnan harjoittajat kuuluisivat mahdollisen investointivelvoitteen soveltamisalaan tilausohjelmalveluidensa kautta.

Yleisradion osalta nähdään tarkoituksenmukaiseksi, että Yleisradion omistaman Yle Areena-palvelu jäisi mahdollisen investointivelvoitteen soveltamisalan ulkopuolelle. Yleisradion toiminta perustuu julkiseen rahoitukseen, eikä Yleisradio saa Yle Areenasta julkisen palvelun tehtävän toteuttamiseen sellaista AVMS-direktiivissä tarkoitettua yleisötuloa, johon investointivelvoite voitaisiin perustaa. Yhtiön on myös noudatettava lakisääteisiä tehtäviä,

joiden mukaan Yleisradion ohjelmatoiminnan tulee muun muassa tuottaa, luoda, kehittää ja säilyttää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä.

Mikäli investointivelvoite ulotettaisiin edellä ehdotetun mukaisesti vain (kaupallisiin) tilausohjelmalveluihin, olisi velvoitteen osalta tärkeä noudattaa EU-oikeuden periaatteita, kuten suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteita. Mikäli edellä esitelty soveltamisalan rajaus voitaisiin tehdä, tulisi mahdollisessa jatkotyössä tuottaa ja tarjota tarkempaa tietoa sekä kotimaisten että ulkomaisten audiovisuaalisten mediapalveluiden tarjoajien tosiasiallisista investoinneista suomalaisiin av-tuotantoihin.

Mahdollisen investointivelvoitteen yhteydessä on tärkeä pohtia, mitä tavoitteita velvoitteella pyritään saavuttamaan. Keskeisiksi tavoitteiksi investointivelvoitteen kannalta on tunnistettu:

- **Suomen virallisten kielten ja suomalaisen kulttuurin (pienen kielialueen ja kulttuurin) saatavuuden turvaaminen av-kulttuurin tarjonnassa.** Kuluttajien katsoessa yhä enemmän suurten kansainvälisten alustojen ja tilausohjelmalveluiden tarjoamaa sisältöä on tärkeää, että kyseisillä alustoilla on tarjolla myös monipuolista kotimaista sisältöä.
- **Suomen av-alan kestävä kasvun ja globaalin kilpailukykyyn lisääminen kasvattamalla suomalaisten av-tuotantojen budjetteja ja parantamalla laatua.** Jotta kotimaista av-sisältöä saadaan ulkomaisten jakelijoiden (mukaan lukien suuret kansainväliset tilausohjelmalveluiden tarjoajat) ohjelmatarjontaan, tulee sisällön olla omaperäistä, laadukasta ja kilpailukykyistä. Tämän toteutumiseksi tulisi kotimaisten tuotantobudjettien olla nykyistä suurempia.
- **Kotimaisen av-alan osaamisen kehittäminen.** Kilpailun koventuessa ja vaatimustason noustessa alan kansainvälistymisen myötä on syntynyt tarve alan tekijöiden jatko- ja täydennyskoulutukselle. Jatkotyössä tulee selvittää, voitaisiinko esimerkiksi mahdollisella maksuvelvoitteella kerättäviä varoja kanavoida myös alan tekijöiden kouluttamiseen. Alan kasvu ja kansainvälistyminen mahdollistavat myös uuden oppimisen muun muassa erilaisten yhteistyömallien ja kansainvälisen kokemuksen kautta.
- **Kotimaisen av-markkinan kansainvälistymisen edistäminen.** Suomen av-alan kehittymisen, kestävyys- ja kilpailukykyä edellytyksenä on alan kansainvälistyminen. Tätä varten on kehitetty mm. Business Finlandin hallinnoima av-tuotantokannustin. On tärkeää, että mahdollinen investointivelvoite olisi tasapuolinen eikä estäisi alan kansainvälistymistä esimerkiksi vähentämällä suurten kansainvälisten av-alan toimijoiden halukkuutta investoida suomalaisiin tuotantoihin.
- **Av-alan yritysten vahvistaminen siten, että ne pystyvät pitämään luomiensa ja tuottamiensa teosten oikeudet itsellään.** Kotimaisten

toimijoiden pienuus muodostuu usein esteeksi tuotantojen immateriaali-oikeuksien pitämiselle yrityksen omistuksessa. Uuden instrumentin avulla voidaan pyrkiä luomaan olosuhteet sille, että yritykset pystyvät paremmin hallinnoimaan ja hyödyntämään tuotantojensa immateriaalioikeuksia sekä vahvistamaan siten kotimaisten tuottajien neuvotteluasemaa suurten jakelijoiden kanssa.

- **Kotimaisen av-sisältötuotannon monimuotoisuuden ylläpitäminen.** Moniäänisyyden näkökulmasta on tärkeää, että Suomen tuotantoyhtiökenttä on riittävän laaja ja monipuolinen.

3.1 Ei investointivelvoitteita (nykytilan säilyttäminen)

AVMS-direktiivi ei velvoita Suomea ottamaan käyttöön investointivelvoitteita tilausmaksullisille tilausohjelmalveluille. Medialogi Oy:n selvityksessä nousee esiin, että pohjoismaisilla tilausohjelmalvelumarkkinoilla vallitsee tällä hetkellä kova kilpailu tuotannoista ja sisällöistä, jonka vuoksi av-ala voi Suomessa hyvin ja työllistää merkittävän määrän osaajia. Näin ollen kaikki av-alan toimijat eivät näe tilausmaksullisiin tilausohjelmalveluihin kohdistettujen investointivelvoitteiden käyttöönottoa järkevänä vaihtoehtona. Nämä näkemykset puoltavat nykytilan säilyttämistä, jossa Suomessa ei otettaisi käyttöön AVMS-direktiivin mahdollistamia investointivelvoitteita.

Nykytilan säilyttämisen hyötynä on Medialogi Oy:n selvityksessä nähty muun muassa se, että vähäiset velvoitteet voivat houkutella kansainvälisiä tilausohjelmalveluita Suomen av-markkinoille. Suomen av-markkinoiden houkuttelevuuteen todennäköisesti vaikuttaisi kuitenkin myös se, ottavatko esimerkiksi muut Pohjoismaat investointivelvoitteita tulevaisuudessa käyttöön. Niissä maissa, joissa ei ole käytössä investointivelvoitteita, tilausohjelmalveluilla on mahdollisuus investoida markkinaehtoisesti, mikä voi vuorostaan lisätä sisältöjen monimuotoisuutta sekä tilausohjelmalveluiden halua laajentaa toimintaansa alueella. Näin ollen nykytilan säilyttäminen voisi parantaa Suomen av-markkinan houkuttelevuutta kansainvälisten tilausohjelmalveluiden näkökulmasta. Nykytilan säilyttäminen voisi hyödyttää myös kotimaisia av-mediapalveluiden tarjoajia, jotka panostavat merkittävästi suomalaisiin tuotantoihin ja saavat sitä kautta kilpailuetua kansainvälisiin tilausohjelmalveluihin nähden. Nykytilan säilyttäminen ei lisäisi hallinnollista taakkaa tai sisältäisi viranomaisille uusia maksun keräämiseen liittyviä sekä muita toimeenpano- ja valvontatehtäviä, joihin olisi osoitettava resurssit valtion talousarviossa.

Nykytilan muuttamista puoltaisi toisaalta se, että kansainvälisten tilausohjelmalveluiden investointikäyttäytymistä tarkasteltaessa suomalaiset av-tuotannot eivät toistaiseksi käytännössä ole osoittautuneet erityisen houkutteleviksi investointikohteiksi, vaikka erillisiä investointivelvoitteita ei Suomessa ole otettu käyttöön. Esimerkiksi kesällä 2022

uutisoitiin, että HBO Max lopettaa yrityskauppojen seurauksena pohjoismaisten alkuperäissarjojen tuotannon.²⁴ Netflix on vuorostaan perustanut tuotantokeskuksen Tukholmaan.

Nykymallin säilyttämisen selkeänä haasteena on nostettu esiin se, että nykytilan säilyttämisen myötä suomalaiselta av-alalta voisi jäädä saamatta merkittävä määrä rahaa, mikä voisi heikentää alan kansainvälistä kilpailukykyä. Medialogi Oy:n selvityksen mukaan esimerkiksi kolmen prosentin investointivelvoite toisi suomalaiselle av-alalle arviolta reilut kahdeksan miljoonaa euroa vuosittain.

Pahimpana skenaariona Medialogi Oy:n selvityksessä nähdään tilanne, jossa kuluttajien tilausohjelmalveluihin Suomessa käyttämät rahat valuisivat kansainvälisten tilausohjelmalveluiden kautta sellaisten maiden av-tuotantoon, joissa investointi- tai maksuvelvoite on otettu käyttöön. Vaikka suomalainen av-ala elääkin kansainvälistä kukoistuskauttaan, ei voida pitää varmana, että kansainvälisten tilausohjelmalvelujen markkinaehtoiset investoinnit suomalaisiin tuotantoihin jatkuvat tai kasvavat tulevaisuudessa.

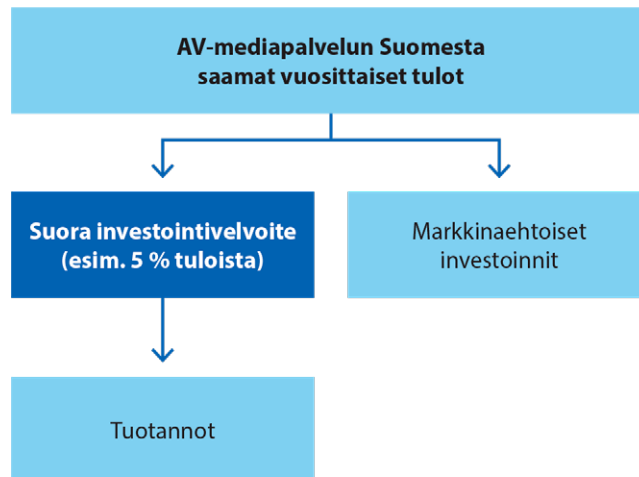
Nykytilan säilyttämisen vaikutuksia koskevia arvioita on tarkasteltu laajemmin ja yksityiskohtaisemmin Medialogi Oy:n selvityksen sivuilla 38–40.

3.2 Suora investointivelvoite

Suoralla investointivelvoitteella tarkoitetaan Suomessa toimiville ja Suomen alueelle palveluitaan kohdistaville tilausohjelmalveluille asetettua velvoitetta, jonka mukaan kyseisten tilausohjelmalveluiden tulisi kansallisen lainsäädännön mukaisesti investoida vuosittain tietty prosenttiosuus Suomessa vuoden aikana tekemistään tuloista suomalaisten teosten tuotantoon jo tuotantovaiheessa ja/tai hankkia korvausta vastaan oikeudet olemassa olevien suomalaisten teosten käyttämiseen ja levittämiseen tilausohjelmalvelussa.

²⁴ Ks. mm. Helsingin Sanomat (2022). HBO Max lopettaa omat televisiotuotannot Pohjoismaissa ja Keski-Euroopassa – Ensimmäisen suomalaissarjan kuvaukset olivat jo käynnistyneet. <https://www.hs.fi/kulttuuri/art-2000008926243.html>

Kuvio 1. Suora investointivelvoite



3.2.1 Suoran investointivelvoitteen hyödyt

Medialogi Oy:n selvityksessä esiin tuotujen näkökohtien mukaan tilanteessa, jossa suora investointivelvoite olisi käytössä muissa Pohjoismaissa, Suomen jättäytyminen järjestelmän ulkopuolelle voisi olla merkittävä kilpailuhaitta. Oletus perustuu av-alan tuotantokannustimista saatuihin kokemuksiin, joiden mukaan av-tuotannot ohjautuvat maihin, joissa vastaavia kannustinjärjestelmiä on otettu käyttöön.

Medialogi Oy:n selvityksessä on nostettu esiin monia hyötyjä, joita tilausohjelmalveluihin kohdistettavat suorat investointivelvoitteet voisivat tuoda suomalaisille av-tuotannoille ja sitä kautta koko kansalliselle av-markkinalle sekä suomalaisen av-markkinan kansainväliselle kilpailukyvyille. Selvityksen mukaan tilausohjelmalveluiden yhteenlaskettu tuotto Suomessa on vuonna 2022 arviolta noin 280 miljoonaa euroa. Näin ollen, mikäli tilausohjelmalvelut veloitettaisiin investoimaan suomalaisten tuotantoyhtiöiden tuotantoihin esimerkiksi kolme prosenttia Suomessa tekemistään tuloista, tarkoittaisi se arviolta reilun 8 miljoonan euron investointeja suomalaisiin tuotantoihin vuosittain. Investointivelvoitteen volyymin arvioimiseen liittyy kuitenkin merkittäviä epävarmuuksia.

Kotimaiset tilausohjelmalvelut (mm. CMore, Ruutu+ ja Elisa Viihde Viaplay) investoivat jo tällä hetkellä merkittäviä määriä saamistaan tuloista suomalaisiin tuotantoihin ja näin ollen ne täyttäsivät todennäköisesti jo nykyisellään mahdolliset investointivelvoitteet. Suoran investointivelvoitteen yhtenä hyötynä on Medialogi Oy:n selvityksessä nostettu esiin se, että velvoite kohdistuisi pääasiassa kansainvälisiin tilausohjelmalveluihin (Amazon Prime Video, Apple TV+, Discovery+, Disney+, HBO Max ja Netflix). Näiden

palveluiden tuotot Suomessa olivat vuonna 2022 noin 166 miljoonaa euroa. Täten esimerkiksi kolmen prosentin investointivelvoite tarkoittaisi näiden palveluiden osalta arviolta noin viiden miljoonan euron investointeja suomalaisiin tuotantoihin vuosittain.

Selvityksessä muita esiin nostettuja hyötyjä on muun muassa se, että suora investointivelvoite noudattaisi jäljempänä esiteltävää maksuvelvoitevaihtoehtoa selkeämmin markkinaehtoisen toiminnan logiikkaa. Tätä tukee myös Medialogi Oy:n selvityksessä esiin nostettu Idizin, Irionin, Ebbersin ja Vliegenthartin (2021) artikkeli, jonka mukaan suora investointivelvoite vääristäisi markkinoita vähemmän kuin maksuvelvoite, sillä tilausohjelmapalvelut voisivat tällöin valita, millaisiin sisältöihin investoivat rahansa, ja hankkia korkealaatuisia paikallisia sisältöjä. Se lisäisi todennäköisesti suomalaisten tuotantojen määrää, kasvattaisi tuotantojen budjetteja ja edistäisi näin tuotantojen laatua. Tuotantojen määrän lisääntyminen antaisi mahdollisuuden tekijöiden ammattitaidon kasvulle ja tuotantotapojen kehittymiselle. Kansainvälisten tilausohjelmapalveluiden tilaamat kotimaiset tuotannot saisivat myös helposti kansainvälistä näkyvyyttä, ja tietoisuus suomalaisten tekemisestä maailmalla kasvaisi.

Suoran investointimallin keskeisiksi eduiksi nähtiin myös sen läpinäkyvyys, joustavuus ja selkeys. Tuotantoyhtiöiden näkökulmasta tilausprosessi olisi läpinäkyvä, kun tilausohjelmapalvelut voisivat ilman ulkopuolista sääntelyä päättää, millaisia sisältöjä ne tilaavat esimerkiksi kuluttajien mieltymysten mukaisesti. Suora investointivelvoite ei edellyttäisi julkisiin avustuksiin liittyvää pohdintaa siitä, millaisin ehdoin avustusta jaetaan ja miten avustuksen tavoitteet määritellään. Tuotantojen tilaajat toivat haastatteluissa esiin muun muassa halukkuutensa investoida suomalaisen av-alan osaamisen kehittämiseen.

Medialogi Oy:n raportissa on investointivelvoitteen käytännön vaikutuksen hahmottamiseksi kuvattu yksinkertaistetuin esimerkein sitä, millaisia tuotantoja 3–5 prosentin suora investointivelvoite mahdollistaisi. Raportissa on tuotu esiin seuraavat esimerkit:

- 1–3 noin 5 miljoonan euron draamasarjaa vuodessa; näistä jokainen työllistäisi vähintään 100 henkilöä noin 3–4 kuukaudeksi
- joko tilausohjelmapalvelun yksin rahoittamana tai yhteistuotantona esimerkiksi kotimaisen televisioyhtiön kanssa tuotettu noin 8 miljoonan euron draamasarja, joka työllistäisi vähintään 200 henkilöä noin 4–6 kuukaudeksi
- 1–5 elokuvatuotantoa, joista jokainen olisi budjetiltaan noin 3 miljoonaa euroa ja työllistäisi noin 70 henkilöä vähintään kahdeksi kuukaudeksi
- usean kotimaisen tuotannon rahoituksen kasvattaminen lähemmäs kansainvälistä budjettitasoa, jos investointi kohdistettaisiin osarahoituksen omaisesti useaan tuotantoon

Suoran investointivelvoitteen mahdollisia hyötyjä on arvioitu laajemmin ja yksityiskohtaisemmin Medialogi Oy:n selvityksen sivuilla 40–41.

3.2.2 Suoran investointivelvoitteen haasteet

Medialogi Oy:n selvityksessä suoran investointivelvoitteen osalta haasteeksi nostettiin esiin, että suoran investointivelvoitteen tarkkojen kriteereiden määrittely sekä niiden noudattamisen valvominen saattaisi muodostua hankalaksi. Suoran investointivelvoitteen valvonta vaatii erityistä osaamista, jota ei valvovilla viranomaisilla välttämättä ole.

Velvoite voi myös johtaa tilanteeseen, jossa kansainvälinen tilausohjelmalvelu täyttäisi useamman vuoden velvoitteen toteuttamalla yhden suuren tuotannon. Tällöin velvoitteen myötä investoitu raha saattaisi kanavoitua ainoastaan yhdelle tai kahdelle suurelle tuotantoyhtiölle, mikä ei edistäisi kotimaisen av-alan moninaisuutta ja kokonaisvaltaista kehittymistä. On myös mahdollista, että kansainväliset tilausohjelmalvelut perustaisivat Suomeen omia tuotantoyhtiöitä, joilta ne ostavat kotimaisia sisältöjä täyttääkseen investointivelvoitteen ja varmistavat samalla niiden immateriaalioikeuksien omistajuuden itselleen. Investointivelvoite voi myös osaltaan heikentää kansainvälisten tilausohjelmalveluiden halukkuutta investoida markkinaehtoisesti suomalaisiin tuotantoihin, jolloin myös velvoitteen tuottama euromäärä voi jäädä arvioitua merkittävästi pienemmäksi.

Uhkana Medialogi Oy:n selvityksessä pidettiin sitä, että suora investointivelvoite voisi johtaa tuotantojen määrän voimakkaaseen nousuun, jolloin laatu kärsisi ja kotimaisten sisältöjen kilpailukyky kansainvälisillä markkinoilla heikkenisi. Yhtenä uhkana nähtiin myös työvoima- ja osaamispulan kasvu entisestään, mikäli tuotantojen määrä kasvaisi voimakkaasti.

Etenkin suorien investointivelvoitteiden osalta uhkakuvana nousi esiin myös jo ennestään tiukan kilpailun kiristyminen. Kilpailu korostuisi etenkin kotimaisen sisällön markkinoilla suomalaisten sisältöjen ollessa merkittävä kilpailuvaltti kotimaisille televisioyhtiöille ja tilausohjelmalveluille. Pahimmillaan investointivelvoite voisi johtaa tilanteeseen, jossa kotimaisten toimijoiden ei olisi enää kannattavaa investoida suomalaisiin tuotantoihin. Tämä voisi näkyä kuluttajille muun muassa palveluiden tarjoajien määrän vähenemisenä.

Suoran investointivelvoitteen mahdollisia haasteita on arvioitu laajemmin ja yksityiskohtaisemmin Medialogi Oy:n selvityksen sivuilla 42–44.

3.2.3 Av-alan toimijoiden näkemyksiä suoran investointivelvoitteen käyttöönottoon liittyen

Mikäli suora investointivelvoite päätettäisiin ottaa käyttöön, olisi investointivelvoitteesta kansalliselle av-alalle saatavien hyötyjen maksimoimiseksi tärkeää kirkastaa velvoitteen määritelmä ja ehdot. Medialogi Oy:n selvityksessä esitetyissä näkemyksissä on myös katsottu, että investointivelvoitteen tasoa ei saisi asettaa niin korkeaksi, että se vähentäisi merkittävästi kansainvälisten tilausohjelmapalveluiden tuottoa ja ajaisi palvelut liian korkean investointivelvoitteen vuoksi pois markkinoilta.

Lisäksi selvityksessä on tuotu esiin, että eniten tilausohjelmapalveluiden investoinnit hyödyttävät kansallista av-markkinaa silloin, kun investoinnit kohdistuvat tuotantoihin, joita ei ole vielä tehty. Tämä myös vastaisi parhaiten sääntelyn tavoitteita. Vaihtoehdon, jossa tilausohjelmapalvelut investoisivat tuotantoyhtiöiden vanhojen tuotantojen, kuten elokuvien ja sarjojen esitysoikeuksien hankintaan, ei nähty vauhdittavan kotimaisen av-alan kasvua, sillä vanhojen tuotantojen esitysoikeuksien myynnistä saatavat tuotot ovat verrattain pieniä.

Selvityksen mukaan on katsottu myös tärkeäksi, että tilausohjelmapalveluiden tekemistä suorista investoinneista voisivat hyötyä myös muun muassa kansainväliset yhteistuotannot eivätkä pelkästään esimerkiksi kokonaan suomalaisten tuotantoyhtiöiden tuotannot, jotta Suomi pysyisi houkuttelevana tuotantomaana myös kansainvälisten yhteistuotantojen näkökulmasta. Näin ollen tuotantoyhtiön omistusrakenne ei saisi puhtaasti määrittää sitä, onko kyseessä suomalainen vai kansainvälinen tuotanto.

Selvityksessä peräänkuulutettiin myös investointivelvoitteen joustavuutta, jotta velvoite mahdollistaisi mahdollisimman samankaltaiset investoinnit kuin mitä tehtäisiin markkinoiden ehdoilla. Tärkeää olisi, ettei investointivelvoitteita kohdistettaisi tiettyihin lajityyppeihin, kuten draamasarjoihin, vaan tilausohjelmapalveluilla olisi mahdollisuus investoida monipuolisesti eri tuotantoihin tilaajien ja kuluttajien mieltymysten mukaan. Investointivelvoitteen yhteydessä on nähty tärkeäksi pohtia myös keinoja tuotantojen immateriaalioikeuksien turvaamiseksi.

3.2.4 Suoraan investointivelvoitteeseen liittyvä lainsäädäntö ja toimeenpanevat viranomaiset

Lainsäädäntö

Suomen perustuslaki edellyttää, että lain tasolla on säädettävä asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan. Esimerkiksi yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on perustuslain 80 §:n mukaan säädettävä lailla. Suoran investointivelvoitteen

asettaminen media-alan toimijoille edellyttäisi näin ollen, että ainakin velvoitteen perusteista säädettäisiin lain tasolla. Itse investointivelvoitteen asettamisen lisäksi lain tasolla tulisi säätää ainakin velvoitteen toteutumisen/noudattamisen raportoinnista (tai sen perusteista) sekä toimivaltaisen viranomaisen nimeämisestä.

AVMS-direktiivin sääntely on alaikäisten suojelua ja medialukutaidon edistämistä lukuun ottamatta saatettu kansallisesti täytäntöön sähköisen viestinnän palveluista annetulla lailla. Näin ollen voisi olla tarkoituksenmukaista säätää myös mahdollisesta suorasta investointivelvoitteesta ja sen noudattamisen raportoinnista sekä toimivaltaisista viranomaisista sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (SVPL).

Toimeenpanevat viranomaiset

Velvoitteen toteutumisen valvonta ja raportointi voisi mahdollisesti perustua samankaltaiseen malliin kuin nyt käytössä oleva ohjelmistojen eurooppalaisuusasteen ilmoittaminen. SVPL 209 §:n mukaisen ohjelmistojen eurooppalaisuuskiintiön toteutumista valvoo Suomessa Liikenne- ja viestintävirasto Traficom.

Investointivelvoitteen toimeenpano ja valvonta edellyttäisivät viranomaiselta ainakin:

- investointivelvoitteen soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden tunnistamista
- toimijoiden Suomesta keräämien yleisötulotietojen tiedonkeruuta ja arviointia
- toimijoiden raportointien investointien arviointia
- poikkeuskriteerien, kuten pienen yleisön ja pienen liikevaihdon arviointia

Tehtävä edellyttää myös yhteistyötä ja tietojenvaihtoa muiden eurooppalaisten media-
viranomaisten kanssa. Lisäksi tulisi arvioida tarve seuraamuksille tilanteissa, joissa toimija ei ole noudattanut investointivelvoitetta, ei raportoi yleisötulotietojaan tai ei toimita muita tarvittavia tietoja.

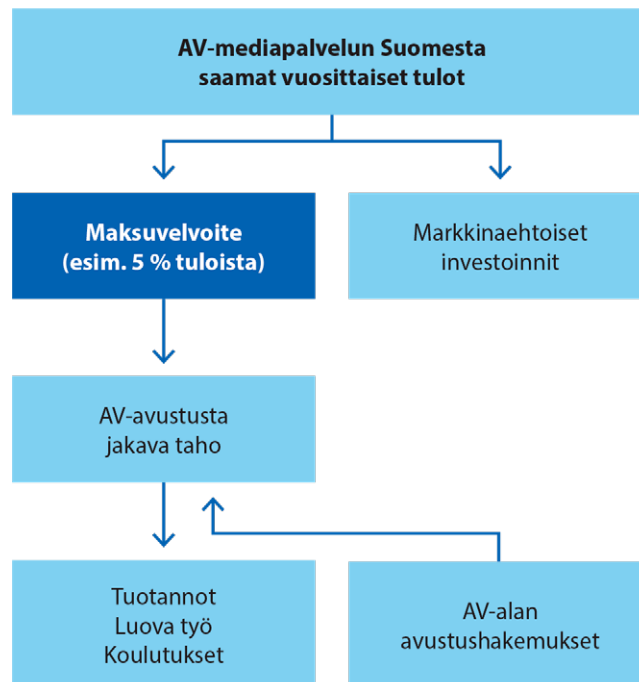
Mikäli Suomessa päätettäisiin ottaa käyttöön suora investointivelvoite, vaatisi velvoitteen toteuttamisen toimeenpano ja valvonta erillisen arvioinnin siitä, mille viranomaiselle suoran investointivelvoitteen edellyttämät tehtävät osoitettaisiin. Lisäksi tulisi arvioida suoran investointivelvoitteen toimeenpanon ja valvonnan edellyttämät resurssit.

3.3 Maksuvelvoite eli av-mediapalvelumaksu

AVMS-direktiivi mahdollistaa suoran investointivelvoitteen lisäksi toisena vaihtoehtona maksuvelvoitteen käyttöön ottamisen. Maksuvelvoitteella tai av-mediapalvelumaksulla tarkoitetaan Suomessa toimiville ja Suomen alueelle palveluitaan kohdistaville

tilausohjelmalveluille asetettavaa velvoitetta, jonka mukaan kyseisten tilausohjelmalveluiden tulisi kansallisen lainsäädännön mukaisesti maksaa vuosittainen veronluonteinen maksu Suomessa vuoden aikana saamistaan yleisötuloista. Joissain EU:n jäsenmaissa velvoite on toimeenpantu esimerkiksi niin, että tilausohjelmalveluiden maksamat maksut ohjataan kansalliseen rahastoon, esimerkiksi paikalliseen elokuva-instituuttiin, josta rahat jaetaan hakemuserusteisesti valtionavustuksina eurooppalaisten (kansallisten) teosten tuotantoon. Maksuvelvoitteen kansallisia toteuttamisvaihtoehtoja käsitellään tarkemmin jaksossa 3.3.4.

Kuvio 2. Maksuvelvoite



3.3.1 Maksuvelvoitteen hyödyt

Myös maksuvelvoitteen osalta Suomelle voisi av-alan kasvun kannalta olla mahdollisesti merkittävä kilpailuhaitta, jos Suomi olisi Pohjoismaista ainut maa, joka ei ottaisi investointivelvoitetta käyttöön. Kaiken kaikkiaan kotimaisilla tuotantoyhtiöillä on käytössään tällä hetkellä merkittävästi vähemmän julkista tukea verrattuna pohjoismaisiin verrokkeihinsa.

Maksuvelvoitteen mahdollisia hyötyjä kansalliseen av-markkinaan voidaan arvioida tarkastelemalla muita av-alalle suunnattuja rahoitusinstrumentteja. Medialogi Oy:n selvityksessä

nostetaan esiin, että Business Finlandin myöntämän av-tuotantokannustimen avulla suomalaisten tuotantojen budjetit on ollut mahdollista kasvattaa. Samalla av-tuotantokannustinta saaneiden yritysten liikevaihto ja henkilöstö ovat kasvaneet, kuten myös Suomessa kuvattujen tuotantojen määrä. Myös rahoituksen hankkiminen tuotannoille on helpottunut.

Medialogi Oy:n selvityksen mukaan maksuvelvoitteen etu suoraan investointivelvoitteeseen nähden on, että maksuvelvoitteen kautta alalle tehtäviä investointeja voitaisiin suunnitelmallisemmin suunnata kohti yhteisesti päätettyjä tavoitteita. Maksuvelvoite tarjoaisi mahdollisuuden av-tuotantojen laadun sekä av-alan osaamisen ja monipuolisuuden strategiseen kehittämiseen av- ja elokuvapoliittisten tavoitteiden mukaisesti.²⁵ Maksuilla kerättäviä varoja voitaisiin myöntää avustuksina laajemmalle joukolle alan toimijoita, kun taas suorat investoinnit saattaisivat kohdistua yhden tilausohjelman palvelun osalta vain yhteen tai kahteen tuotantoon ja tuotantoyhtiöön vuodessa.

Maksuvelvoitteesta kertyvien varojen jakaminen laaja-alaisesti erityyppisiin tuotantoihin tukisi parhaalla tavalla alan erilaisten tekijöiden työllisyyttä ja alan tasapainoista kehitystä. Malli vahvistaisi myös televisioyhtiöiden kykyä vastata muuttuneeseen markkinatilanteeseen. Maksuvelvoitemallin nähtäisiin tuovan suhdanneherkälle av-alalle pitkäjänteisyyttä ja vakautta, mikä voi vastata esimerkiksi talouden suhdannevaihteluiden alalle tuomiin haasteisiin. Tätä näkemystä tukevat myös tutkimustulokset, joiden mukaan Suomen elokuvasektin (SES) jakama tuotantotuki on mahdollistanut tuotantoyhtiöille pitkäjänteisempää toiminnan suunnittelua ja enemmän resursseja uusien sisältöjen kehitystyöhön.²⁶

Medialogi Oy:n selvityksen mukaan yhtenä keskeisenä av-mediapalvelumaksun mahdollisena hyötynä olisi uusien tuotantojen nykyistä suuremmat budjetit ja laadun paraneminen sekä vastuullisuuden edistäminen esimerkiksi avustuksen ehdoissa. Näin ollen maksuvelvoite voisi viime kädessä hyödyttää myös niitä tuotantojen tilaajia, jotka kuuluisivat investointivelvoitteen soveltamisalaan.

Suomalaisen av-alan näkökulmasta on myös tärkeää, että uusien tuotantojen omistusoikeudet pysyisivät kotimaassa joko kokonaan tai osittain. AV-mediapalvelumaksu mahdollistaisi sellaisten ehtojen sisällyttämisen avustuksen myöntämiseen, jotka takaavat tuotantoyhtiölle ja tekijöille sen, että ainakin osa tuotantojen immateriaalioikeuksista säilyy kotimaassa. Näin voitaisiin vähentää immateriaalioikeuksien siirtymistä pois

25 Ks. mm. [AV-alan Kasvusopimus – Kasvusopimus](#) sekä [Elokuva-ja-av-alan-tavoiteohjelma-2023-2026.pdf \(ses.fi\)](#)

26 Ks. esim. Selvitys elokuvatuotantoihin kohdistuvien julkisten tukien vaikutuksista (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2018:26)

kotimaisilta toimijoilta sekä mahdollistaa tuotannoista ja sisällöistä kanavoituvat tulovirrat Suomeen myös tulevaisuudessa.

Maksuvelvoitteen mahdollisia hyötyjä on arvioitu laajemmin ja yksityiskohtaisemmin Medialogi Oy:n selvityksen sivuilla 48–49.

3.3.2 Maksuvelvoitteen haasteet

Medialogi Oy:n selvityksen mukaan maksuvelvoite näyttäytyy kansainvälisille tilausohjelmapalveluille veronluonteisena maksuna, joka rasittaa liiketoimintaa ja vie yhtiöiltä osittain päätäntävällän sen suhteen, millaisia sisältöjä ne voivat tarjota katsojilleen Suomessa ja muualla maailmassa. Maksuvelvoitteen käyttöönotto saattaisi myös vähentää tilausohjelmapalveluiden tekemiä suoria, markkinaehtoisia investointeja tai jopa lopettaa markkinaehtoiset investoinnit kokonaan. Maksuvelvoitteen myötä Suomesta saattaisi myös tulla vähemmän houkutteleva investointikohde kansainvälisille tilausohjelmapalveluille.

Toisaalta kansainväliset tilausohjelmapalvelut ovat tuoneet esiin sen, etteivät yhtiöt automaattisesti pidä eri Euroopan maissa olevia maksuja täysin kohtuuttomina. Maksuvelvoitteiden tulisi kuitenkin olla riittävän joustavia, jotta yhtiöt voivat hyötyä maksamistaan maksuista joko suoraan (avustukset) tai välillisesti (esim. av-alan koulutuksen ja osaamisen vahvistaminen).

Medialogi Oy:n selvityksessä maksuvelvoitteen haasteena pidetään sitä, että toisin kuin suora investointivelvoite maksuvelvoite kohdentuisi myös kotimaisiin tilausohjelmapalveluihin, jotka jo nyt investoivat merkittävästi kotimaiseen sisältöön. Maksuvelvoite johtaisi luultavasti kotimaisten tilausohjelmapalveluiden tekemien suorien investointien vähene- miseen etenkin tilanteessa, jossa vuosittainen velvoite olisi asetettu liian korkealle.

Lisäksi yhtenä haasteena on tuotu esiin se, että mitä suurempi summa tilausohjelmapalvelujen tarjoajat velvoitettaisiin vuosittain maksamaan, sitä todennäköisemmin ne kompensoisivat maksua joko nostamalla kuluttajien maksamia tilaushintoja tai pienentämällä hankintabudjettejaan. Mallia pidetään jossain määrin myös markkinoille tulon esteenä.

Maksuvelvoitemalli synnyttää hallinnollista työtä ja lisäkuluja sekä tilausohjelmapalvelutoimijoille että viranomaisille. Maksuvelvoitteen toimeenpano ja seuranta vaativat tehtävän osoittamista tarkoituksenmukaiselle viranomaistoimijalle sekä resurssien osoittamista tehtävän hoitamiseen. Lisäksi on huomioitava, että uutta avustusjärjestelmää ei olisi taloudellisesti kannattavaa perustaa tilanteessa, jossa avustuksiin käytettävissä oleva summa

jäisi pieneksi ja huomattava osa maksuvelvoitteesta saatavista varoista kului avustusjärjestelmän hallinnollisiin kustannuksiin.

Maksuvelvoitteen mahdollisia haasteita on arvioitu laajemmin ja yksityiskohtaisemmin Medialogi Oy:n selvityksen sivuilla 50–51.

3.3.3 AV-alan toimijoiden näkemyksiä maksuvelvoitteen käyttöönottoon liittyen

Medialogi Oy:n selvityksessä osa av-alan toimijoista on katsonut, että maksuvelvoite edistäisi parhaiten AVMS-direktiivin yleistä tavoitetta eurooppalaisen kulttuurin säilyttämiseksi. Maksuvelvoite mahdollistaisi tilausohjelmalvelujen Suomesta saamien tuotosten osittaisen jakamisen takaisin av-alan ja kotimaisten sisältöjen kehittämiseen, jolloin Suomessa voitaisiin tuottaa paremmin kansainvälisillä markkinoilla menestyviä sisältöjä.

Mikäli Suomessa päädyttäisiin maksuvelvoitteen käyttöönottoon, olisi tärkeää määritellä myönnettävän avustuksen tavoitteet ja tavoitteita tukevat avustuksen myöntämisen ehdot. Medialogi Oy:n selvityksessä esitettyjen arvioiden mukaan tärkeänä pidetään myös sen pohtimista, mikä taho vastaisi maksuvelvoitteen toimeenpanosta ja avustusten jakamisesta toimijoille. Avustusta myöntävällä viranomaisella tulisi olla tarpeeksi tietoa ja osaamista avustuksen myöntämisen tavoitteista sekä avustuksen mahdollisista vaikutuksista tuotantoihin. Toisaalta avustuksen myöntämisen ehdoista ei tulisi tehdä liian tarkkarajaisia, jotta tuotantoyhtiöt voisivat hakea avustusta matalalla kynnyksellä ja jotta sisältöjen monimuotoisuus voitaisiin varmistaa.

3.3.4 Maksuvelvoitteen toimeenpanoon liittyvä lainsäädäntö ja toimeenpanevat viranomaiset

Lainsäädäntö

Uudistetun AVMS-direktiivin mukaan maksuvelvoitteen piirissä olevalla toimijalla olisi oikeus hakea avustusta, mutta hakijat eivät automaattisesti olisi oikeutettuja avustuksen saamiseen.²⁷ Avustuksia myönnettäisiin tarkemmin määritellyillä perusteilla kotimaisten

²⁷ Uudistetun AVMS-direktiivin johdantokappaleen 36 mukaan av-mediapalvelun tarjoajien, joiden edellytetään osallistuvan elokuvien rahoitusjärjestelmiin palvelujen kohdejäsenvaltiossa, olisi voitava hyötyä syrjimättömällä tavalla kyseisistä elokuvien rahoitusjärjestelmistä saatavasta mediapalvelun tarjoajille tarkoitetusta tuesta, vaikka ne eivät olisikaan sijoittautuneet kyseiseen jäsenvaltioon.

audiovisuaalisten tuotantojen toteuttamiseen sekä mahdollisesti muihin audiovisuaalista alaa edistäviin ja kehittäviin tarkoituksiin (esim. osaamisen kehittäminen). Näin ollen mahdollinen AV-mediapalvelumaksu olisi *veronluonteinen maksu*, koska se ei olisi vastikkeellinen. On hyvä huomioda, että maksulla tarkoitetaan korvausta tai vastiketta valtion viranomaisten virkatoimista, palveluista tai muusta toiminnasta. Maksun määrän tulee olla suhteutettu virkatoimesta tai palvelusta syntyneisiin kustannuksiin. ”Maksu”, joka selvästi ylittää kustannukset, ei ole maksu, vaan sitä on pidettävä verona. Lainsäädännössä nimitystä maksu on kuitenkin joskus käytetty myös veroista.²⁸

Vaihtoehto 1: Rahastomalli

Mikäli tilausohjelmalveluilta kerättävät maksut ohjattaisiin kansalliseen rahastoon, josta jaettaisiin avustuksia yksinomaan suomalaisten audiovisuaalisten tuotantojen toteuttamiseen sekä mahdollisesti muihin audiovisuaalista alaa edistäviin ja kehittäviin tarkoituksiin, kyse olisi *valtion talousarvion ulkopuolisesta rahastosta*, jota ei säädeltäisi valtion talousarviolla. Tällaisen rahaston etuna on toiminnan itsenäisyys, varainkäytön joustavuus sekä mahdollisuus sitoa tietyt tulot ja menot toisiinsa. Pääsääntönä on, ettei eduskunta voi rahaston perustamisen jälkeen enää budjettipäätöksin ohjata rahaston varojen käyttöä. Valtiolla on yhteensä 11 talousarviotalouden ulkopuolista rahastoa, joista esimerkkejä ovat Valtion eläkerahasto, Valtion asuntorahasto ja Valtiontakuurahasto, joiden toiminta on keskenään hyvin erilaista.

Valtion talousarvion ulkopuolisista rahastoista säädetään perustuslaissa, jonka mukaan lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Rahaston toimintaa säädellään erityislilla ja useimmissa tapauksissa myös rahastokohtaisella asetuksella. Talousarvion ulkopuolisen rahaston lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan eduskunnassa vähintään kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä.

Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan perustuslain 87 §:ssä asetettuja edellytyksiä valtion rahaston jättämiselle talousarvion ulkopuolelle tulee tulkita tiukan pidätyvästi. Tehtävän hoitamisen voidaan katsoa välttämättä edellyttävän rahaston perustamista silloin, kun tehtävä kuuluu pysyvästi valtion hoidettavaksi, eivätkä budjettitalouden piirissä olevat keinot, kuten nettobudjetointi, monivuotinen budjetointi tai arvio- tai siirtomäärärahat soveltuisi hyvin tehtävän hoitamiseen.²⁹ Erityisesti toiminnot, jotka edellyttävät varautumista määrältään huomattaviin ja vaikeasti

²⁸ Lainkirjoittajan opas. Oikeusministeriön julkaisu 37/2013. <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>

²⁹ ks. HE 183/2022 vp, s. 141 ja HE 1/1998 vp, s. 139

ennakoitaviin, ehkä kokonaan toteutumatta jääviin menoihin, saattavat edellyttää rahaston perustamista.

Kuten aiemmin on tuotu esiin, AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 alakohta mahdollistaa jäsenmaille tilausohjelmalveluille kohdistettujen investointivelvoitteiden käyttöönoton, mutta ei kuitenkaan edellytä jäsenmaita toimeenpanemaan kyseisiä velvoitteita. Edellä kuvattu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioiden audiovisuaalisten tuotantojen toteuttamiseen sekä mahdollisesti muihin audiovisuaalista alaa edistäviin ja kehittäviin tarkoituksiin perustettavan rahaston ei voida katsoa täyttävän talousarvion ulkopuoliselle rahastolle perustuslaissa määritellyjä välttämättömyyden edellytyksiä.

Vaihtoehto 2: Säädetään lailla av-mediapalvelumaksusta

Koska edellä esitetty malli talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamisesta ei vaikuta mahdolliselta ratkaisulta, työryhmässä on tarkasteltu toista mallia. Tässä mallissa ei perustettaisi erillistä rahastoa vaan *säädettäisiin lailla av-mediapalvelumaksusta*.

Maksuvelvollisuuden perusta ja asiaan liittyvät viranomaistoimet tulee määrätä tarkkarajaisesti. Av-mediapalvelumaksun maksamiseen velvollisten rajausta tehtäisiin AVMS-direktiivin ja siihen liittyvien komission ohjeiden tarjoamien suuntaviivojen mukaisesti.

Maksun kerääminen av-alan toimijoilta olisi Suomessa uutta ja av-mediapalvelumaksu olisi Suomessa täysin uudentyyppinen maksu. Maksun tuottoa vastaava määrä tulisi lain perusteella kohdentaa tarkemmin määritellyillä perusteilla suomalaisten audiovisuaalisten tuotantojen toteuttamiseen sekä mahdollisesti muihin audiovisuaalista alaa edistäviin ja kehittäviin tarkoituksiin.

Av-mediapalvelumaksun säätämiselle olisi olemassa Euroopan unionin oikeudesta johdettava ja yhteiskunnallisesti hyväksyttävä syy: suomalaisen av-alan vahvistaminen ja sitä kautta eurooppalaisen kulttuurin ja diversiteetin edistäminen. Järjestelmän tulee olla oikeudenmukaisuusnäkökulmasta hyväksyttävissä ja myös taloudellisesti kannattava.

Maksulla kerättävien varojen kanavointi av-alalle

2a) Maksulla kerättävien varojen kanavointi toimialalle valtion talousarvion kautta
Määrärahan kanavoimiseen takaisin toimialalle olisi kaksi vaihtoehtoa. Ns. valtionavustusmallissa tuotantoja rahoitettaisiin talousarvioon otetusta ministeriön määrärahasta. Tämä tarkoittaisi sitä, että esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön momentille budjetoitaisiin av-mediapalvelumaksun tuoton suuruinen arviomääräraha. Valtion talousarviosta osoitetaan vuosittain jo nyt opetus- ja kulttuuriministeriön määrärahoista avustusta elokuvan tuotantoon, jakeluun ja käsikirjoittamiseen n. 24 miljoonaa euroa. Käytännössä

tämän määrärahan tulisi kasvaa vuosittain maksuvelvoitteen kautta kerättyjen lisämäärärahojen verran. Kyseessä olisi tällöin valtionavustus, joka kohdennettaisiin arviomäärärahalle määriteltyjen perusteiden mukaisesti suomalaisten audiovisuaalisten tuotantojen toteuttamiseen sekä mahdollisesti muihin audiovisuaalista alaa edistäviin ja kehittäviin tarkoituksiin.

Av-mediapalvelumaksutulojen kertymä saattaisi myös vaihdella vuosittain, mikä vaikuttaa määrärahan budjetointiin valtion talousarvioprosessissa. Audiovisuaalisen alan tuotanto-toiminnan turvaaminen ja alan kehittäminen vaatii rahoitukselta jatkuvuutta ja pysyvyyttä. Siksi alan perusrahoitus olisi tarkoituksenmukaisinta toteuttaa valtion talousarvion kautta jatkossakin. Av-mediapalvelumaksusta saatavat tuotot kasvattaisivat oletettavasti erityisesti mahdollisuutta tukea muun muassa käsikirjoittamista ja kotimaista tv-draamaa nykyistä paremmin. Sen ohella tarvitaan myös muita rahoitusinstrumentteja ja kaikkia nykyisiä rahoituskanavia.

2b) Maksulla kerättävien varojen kanavointi toimialalle yksityisen tahon kautta

Valtion veron tai muun laissa säädetyn pakollisen rahasuorituksen saajaksi on eräissä tilanteissa säädetty yksityinen taho. Tällaiset järjestelyt ovat kuitenkin Suomessa erittäin harvinaisia. Esimerkkinä voidaan mainita tallennusalojen valmistajilta, maahantuojilta ja jälleenmyyjiltä vuosina 1985–2014 kerätty tekijänoikeudellinen hyvitysmaksu. Maksu kohdistui tallennusaloihin, joita voitiin käyttää teosten yksityiseen kopiointiin.³⁰ Hyvitysmaksusta luovuttiin vuonna 2015 ja määräraha tekijänoikeuslain mukaiseen yksityisen kopioinnin hyvitykseen ja sen järjestämisestä aiheutuvien menojen maksamiseen sisältyy nykyään valtion talousarvioon.

Tässä mallissa av-mediapalvelumaksujen kautta kerätyt varat eivät kävisi valtion budjetissa lainkaan, vaan ne kanavoituisivat suoraan takaisin toimialalle laissa määrätyn toimijan kautta. Maksuvelvoitteesta voitaisiin säätää esimerkiksi sähköisen viestinnän palvelulaissa, ja velvoitteen täytäntöönpanoon liittyvistä toimenpiteistä ja käytännöistä voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella. Tukeen käytettävissä olevien varojen kokonaismäärä määräytyisi edellisen vuoden aikana Suomessa kerättyjen tuottojen pohjalta. Tällaisia malleja ei Suomessa ole av-alalla tällä hetkellä käytössä, eikä vastaavia malleja löydy muiltakaan aloilta. Mallin toteuttaminen vaatisi hallinnollisten järjestelyjen arviointia.

³⁰ Hyvitysmaksun suuruudesta ja kerättyjen maksujen käyttötarkoituksesta säädettiin valtioneuvoston asetuksella. Maksu suoritettiin opetus- ja kulttuuriministeriön määrääjäksi (viisi vuotta) hakemuksesta hyväksymälle tekijänoikeusjärjestölle. Hyväksyttävällä järjestöllä tuli olla taloudellinen ja toiminnallinen valmius ja kyky hoitaa asioita hyväksymispäätöksen mukaisesti. Järjestön tuli vuosittain antaa opetus- ja kulttuuriministeriölle selvitys hyväksymispäätöksen nojalla tekemistään toimista. Maksun tuotosta vähennettiin hallintokustannukset.

Viranomaiset

Mikäli Suomessa päätettäisiin ottaa käyttöön av-mediapalvelumaksu, sen kerääminen toimialan toimijoilta olisi uusi viranomaistehtävä, joka vaatisi erillisen arvioinnin siitä, mille viranomaiselle maksun keräämisen edellyttämät tehtävät osoitettaisiin.

Mallin lähtökohtana tulisi olla, että kerättävillä av-mediapalvelumaksuilla katettaisiin järjestelmän ylläpidosta, valvonnasta ja määrärahan tai maksuvarojen edelleen jakamisesta syntyvät hallinnolliset kulut. Lisäksi tulisi erikseen arvioida maksuvelvoitteen toimeenpanon hallinnollisten kulujen määrää suhteessa maksujen kokonaismäärään ja maksuvelvoitteen tuottamiin hyötyihin.

Maksuilla kerättyjen varojen myöntämiseen tarvittaisiin lisäksi erillinen toimija.

Molemmissa vaihtoehtoissa (2a ja 2b) rahojen myöntäjänä voisi toimia esimerkiksi Suomen elokuvasäätiö tai Business Finland.

Alla on hahmoteltu, mitä tämä käytännössä tarkoittaisi ja edellyttäisi.

Suomen elokuvasäätiö (SES)

- Suomen elokuvasäätiö on opetus- ja kulttuuriministeriön tavoiteohjauksessa toimiva yksityinen säätiö, joka myöntää valtionavustusta elokuvien tuotantoon ja jakeluun erillislain nojalla (laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen). Avustuksia myöntäessään Suomen elokuvasäätiö soveltaa valtionavustuslakia.
- Suomen elokuvasäätiö toimisi av-mediapalvelumaksuista kerättyjen määrärahojen hallinnoivana tukiviranomaisena.
- Velvoitteen täytäntöönpanoon liittyvistä toimenpiteistä, kriteereistä ja käytännöistä voitaisiin säätää joko opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella tai laissa valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen (1174/2018).
- Opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksyisi määrärahalle asetettavat tavoitteet ja määritteli määrärahasta myönnettävien avustusten kriteerit yhteistyössä Suomen elokuvasäätiön kanssa. Määrittelyt valmisteltaisiin yhteistyössä muiden av-alan asiantuntijoiden kanssa.
- Mallin vahvuutena on se, että elokuvasäätiössä on valmiiksi elokuva- ja tv-toimialan vahva osaaminen ja tuntemus sekä valmis rakenne valtionavustusten myöntämiselle ja maksatukselle.
- Avustusten valmistelu elokuvasäätiössä edellyttäisi henkilöresurssien lisäämistä. Alustavan karkean arvion mukaan av-mediapalvelumaksuista saatavien varojen jakaminen avustuksina aiheuttaisi Suomen elokuvasäätiölle vuosittaisia hallinnollisia kuluja reilun 400 000 euron edestä, kun kuluihin

lasketaan mukaan uusien asiantuntijoiden palkkaaminen, matkakulut ja muut hallinnolliset kulut.

Business Finland (BF)

- Business Finland on työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla toimiva elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa toteuttava innovaatorahoituskeskus, joka tarjoaa innovaatorahoitusta ja kansainvälistymispalveluita sekä edistää matkailua ja investointeja. Se hallinnoi myös av-tuotantokannustinta.
- Innovaatorahoituskeskus hallinnoi valtion kokonaan omistamaa Business Finland -nimistä osakeyhtiötä.
- Business Finland toimisi av-mediapalvelumaksuista kerättyjen määrärahojen hallinnoivana tukiviranomaisena.
- Business Finlandin esittelijät toimisivat avustusten käsittelijöinä.
- Työ- ja elinkeinoministeriö hyväksyisi yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa tuki-instrumentin tulostavoitteet ja määrittäisi määrärahasta myönnettävien tukien kriteerit yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, Suomen elokuvasäätiön sekä muiden av-alan asiantuntijoiden kanssa.
- Velvoitteen täytäntöönpanoon liittyvistä toimenpiteistä, kriteereistä ja käytännöistä tulisi säätää asetuksella.
- Mallin vahvuutena on BF:n asiantuntemus valtionavustuksista ja tukien myöntämisessä ja maksatuksessa olemassa olevat valmiit rakenteet ja av-kannustimen toimeenpanon kautta luotu laaja asiantuntijaverkosto. Lisätehtävä voisi kuitenkin vaatia lisäresursseja ja osaamisen lisäämistä.
- Mallin haasteena on, että Business Finlandin hallinnoima av-tuotantokannustintuki on luonteeltaan teknistä. Näin ollen Business Finlandin nykyinen asiantuntemus av-tuotantojen osalta kohdistuu tuotantojen talouteen mutta ei eri av-sisältöihin ja toimialan kehittämiseen.
- Vaatisi erillisen ohjausryhmän.

Medialogi Oy:n selvityksessä esitetyissä näkökohdissa luontevimmiksi avustuksen jakajiksi nähtiin joko Suomen elokuvasäätiö tai Business Finland tai vaihtoehtoisesti molemmat. Yhdessä selvityksessä esiin tulleessa mallissa määräraha jaettaisiin kahtia edellä mainittujen toimijoiden kesken. Määrärahan jakaminen kuitenkin lisäisi toimijoita ja synnyttäisi lisää kuluja, kasvattaisi hallinnollista työtä sekä lisäisi eri määrärahojen keskinäisen koordinoinnin tarvetta. Määrärahojen/tukivarojen jakaminen kahden toimijan myönnettäväksi voisi myös vähentää kokonaisuutena tarkastellen vaikuttavuutta.

Riippumatta siitä, mikä taho avustukset myöntäisi, kyse olisi todennäköisesti yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (651/2014) 54 artiklan mukaisesta audiovisuaalisia teoksia

edistävistä tuesta.³¹ Asetuksen 54 artiklan 2 ja 3 kohtien mukaan tukea voidaan myöntää sellaisen audiovisuaalisen teoksen tuotantoon, tuotantoa edeltävään vaiheeseen tai levittämiseen, jota pidetään kulttuurituotteena. Jokaisen jäsenvaltion on laadittava tehokkaat menettelyt kulttuurituotteen määrittelemiseksi. Suomessa kulttuurituote on määritelty valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen annetun lain (1174/2018) 6 §:ssä.³² Edellä mainittu määrittely koskee tällä hetkellä sekä Suomen elokuvasaatiön myöntämiä avustuksia että Business Finlandin myöntämää av-tuotantokannustinmäärärahaa.

3.4 Muut vaihtoehtoiset mallit

3.4.1 Hybridimalli

Yhtenä investointivelvoitteen toteuttamisvaihtoehtona on niin kutsuttu hybridimalli, jota on pohdittu otettavaksi käyttöön muun muassa Norjassa ja Australiassa. Hybridimallissa edellä kuvatut investointi- ja maksuvelvoite olisivat vaihtoehtoisia tai toisiaan täydentäviä. Mallissa huomioitaisiin tilausohjelmanpalveluiden tekemät markkinaehtoiset ja suorat investoinnit kotimaisiin sisältöihin esimerkiksi viimeisen vuoden tai kahden vuoden ajankänteellä. Mallissa viranomainen valvoisi tilausohjelmanpalveluiden tekemiä investointeja suomalaisiin tuotantoihin ja mahdolliset maksuvelvoitteet räätälöitäisiin yhtiökohtaisesti. Tilausohjelmanpalveluille asetettaisiin laissa vuosittainen tietyn suuruinen investointivelvoitetaso, jonka palvelut voisivat täyttää joko investoimalla suomalaisiin tuotantoihin tai maksamalla edellä mainitun av-mediapalvelumaksun. Toisin sanoen, jos laissa asetettu kynnysarvo vuosittaisille investoinneille olisi esimerkiksi 5 prosenttia Suomesta saaduista tuloista ja velvoitteen soveltamisalaan kuuluva yhtiö investoi vuoden aikana vain 3 prosenttia Suomesta saaduista tuloista, yhtiö velvoitettaisiin maksamaan jäljelle jäävät 2 prosenttia av-mediapalvelumaksuna.

Hybridimalli mahdollistaisi mahdollisimman lähelle markkinaehtoisia sijoituksia olevat investoinnit, ja samalla se edistäisi investointeja suomalaisiin tuotantoihin sekä kansalliseen av-alaan myös niiden toimijoiden osalta, jotka eivät ole halukkaita investoimaan suomalaisiin tuotantoihin suoraan. Mallin etuna on joustavuus, sillä se tarjoaisi suorien investointien tapaan ensikädessä tilausohjelmanpalveluita tarjoaville yhtiöille itselleen mahdollisuuden valita, millaisia sisältöjä yhtiöt tilaavat ja mihin suomalaisiin tuotantoihin yhtiöt panostavat.

31 KOMISSION ASETUS (EU) N:o 651/2014.

Konsolidoitu TEKSTI: 32014R0651 – FI – 27.07.2020 (europa.eu)

32 Laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin... 1174/2018 - Säädökset alkuperäisinä - FINLEX®

Samalla niille tilausohjelmapalveluita tarjoaville yhtiöille, jotka eivät esimerkiksi markkinaehtoisesti ole halukkaita investoimaan suomalaisiin tuotantoihin, asetettaisiin maksuvelvoite. Velvoitteen myötä myös nämä yhtiöt osallistettaisiin suomalaisten tuotantojen rahoitukseen ja suomalaisen av-alan kehittämiseen. Tässä mallissa kotimaisia toimijoita ei sääntelyllä automaattisesti velvoitettaisi investoimaan, vaan ne voisivat jatkaa investointejaan kotimaiseen sisältöön nykyiseen tapaan huomioiden investointeja koskevat laissa määritellyt kynnysarvot.

Hybridimallin keskeiset hyödyt ovat osittain samoja kuin hyödyt, joita on nostettu esiin suorien investointivelvoitteiden yhteydessä. Yksi mallin merkittävä hyöty suoran investointivelvoitteen tapaan olisi se, että mallin mukainen velvoite kohdistuisi pääosin kansainvälisiin toimijoihin kotimaisten yhtiöiden panostaessa jo valmiiksi suomalaisen sisällön tuottamiseen. Mallin joustavuus myös todennäköisesti lisäisi Suomen av-markkinan houkuttelevuutta olettaen, että investointivelvoite otetaan lähivuosina vielä nykyistä laajemmin käyttöön ympäri Eurooppaa.

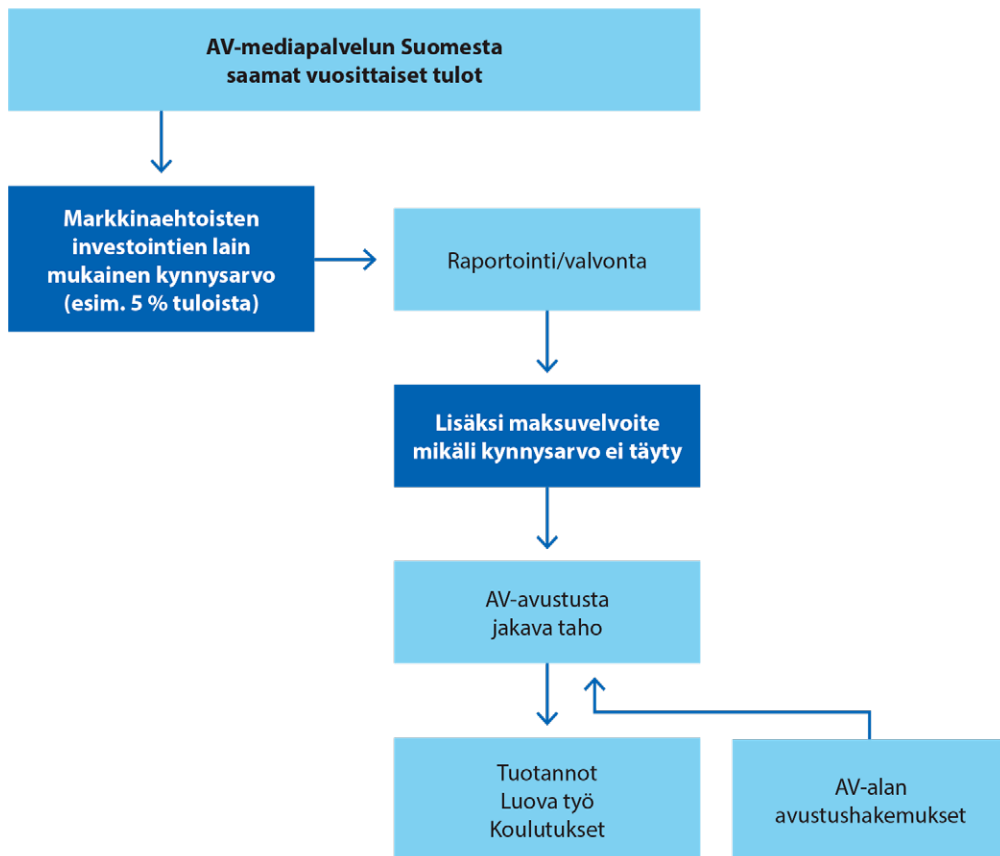
On todennäköistä, että jos tilausohjelmapalveluita tarjoaville yhtiöille annettaisiin hybridimallin mukaisesti mahdollisuus joko investoida suoraan suomalaisiin tuotantoihin tai ne vaihtoehtoisesti velvoitettaisiin suorittamaan av-mediapalvelumaksu, yritykset päätyisivät pääsääntöisesti valitsemaan suorat investoinnit, jotka ovat av-mediapalvelumaksua lähempänä markkinaehtoista toimintaa ja joista tilausohjelmapalveluita tarjoavat yhtiöt saavat vastikkeeksi suoraa hyötyä. Näin ollen hybridimalli todennäköisesti lisäisi suoria investointeja suomalaisiin tuotantoihin, kun taas maksuvelvoitteen kautta kerättävät varat voisivat jäädä verrattain pieniksi. Hybridimallin yhtenä haasteena olisi se, että kansainvälisten toimijoiden investointien lisääntyessä, kilpailu etenkin kotimaisten tuotantojen markkinoilla kiristyisi entisestään ja pahimmillaan heikentäisi kotimaisten yhtiöiden asemaa av-markkinoilla sekä edistäisi markkinoiden keskittymistä. Lisäksi hybridimallilla ei välttämättä voitaisi edistää suomalaisen av-alan kasvua yhtä kokonaisvaltaisesti kuin esimerkiksi maksuvelvoitemallilla, jos suurin osa investointivelvoitteen soveltamisalaan kuuluvista toimijoista ylittäisi laissa määritellyt kynnysarvot suorilla investoinneilla.

Hybridimallin mahdolliseksi haasteeksi voisi muodostua myös tilanne, jossa maksuun velvoitettujen yhtiöiden osuus jää pieneksi, jolloin avustusjärjestelmän ylläpitäminen voisi syödä suurimman osan investointivelvoitteen kautta saaduista varoista. Kansallisesti tulisi myös pyrkiä määrittelemään, millaiset sijoitukset lasketaan kyseisessä mallissa investoinneiksi ottaen huomioon, että viime vuosina esimerkiksi kansainväliset tilausohjelmapalvelut ovat investoineet muun muassa suomalaiseen videopeliteollisuuteen.

Kaksi eri investointivelvoitetta yhdistävä hybridimalli olisi hallinnollisesti varsin raskas. Hybridimallin riskinä on, että investointivelvoitteen myötä tulevista varoista merkittävä osa kuluu velvoitteiden toteutumisen valvontaan ja julkista avustusta jakavan toimijan

hallinnollisiin kustannuksiin. Lopulta suomalaisiin tuotantoihin ja suomalaisen av-alan kehittämiseen kohdennettavat varat voisivat jäädä verrattain pieniksi. Euromääräisesti pienet avustussummat eivät pahimmassa tapauksessa motivoisi alan toimijoita hakemaan avustusta, vaikka hakuprosessi pyrittäisiinkin toteuttamaan mahdollisimman joustavasti. Lisäksi mallin uhkana on, että monimutkaiset investointivelvoitteet vähentävät velvoitteiden soveltamisalaan kuuluvien yhtiöiden halua investoida suomalaisiin tuotantoihin markkinaehtoisesti.

Kuvio 3. Hybridimalli



4 Johtopäätökset

Audiovisuaalinen markkina on kokenut merkittäviä muutoksia 2000-luvulla. Muutosten taustalla on ennen kaikkea teknologinen kehitys, joka on osaltaan mahdollistanut uudenlaisten rajat ylittävien audiovisuaalisten mediapalveluiden syntymisen. Uusien palveluiden tulo markkinoille on vaikuttanut kuluttajien käyttäytymiseen, kun erilaisten älylaitteiden avulla käytettävät tilausohjelmalvelut ovat tarjonneet ajasta ja paikasta riippumattoman vaihtoehdon mediasisältöjen kulutukselle perinteisemmäksi koetun lineaarisen television rinnalle.

Audiovisuaalisen alan muutokset ja kansainvälistyminen on huomioitu myös Euroopan unionissa, joka on pyrkinyt vastamaan alan muutoksiin vuonna 2018 uudistetulla AVMS-direktiivillä. Eurooppalaisen kulttuurin tukemiseksi ja audiovisuaalisen alan kansainvälisen kilpailukyvyn edistämiseksi Euroopan unionin sääntely tarjoaa jäsenmaille mahdollisuuden velvoittaa mediapalvelujen tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen. Vuoden 2022 loppuun mennessä yli puolet EU:n jäsenmaista on toimeenpannut tai on toimeenpanemassa erilaisia kansallisia investointivelvoitteita audiovisuaalisten mediapalveluiden tarjoajille.

Tilausohjelmalveluiden räjähdysmäinen suosion kasvu on tuonut mukanaan hyötyjä mutta samalla myös uusia haasteita suomalaiselle audiovisuaaliselle markkinalle. Tilausohjelmalveluiden kiinnostus eri kieli- ja kulttuurialueiden paikallisiin sisältöihin on edistänyt myös suomalaisten sarjojen ja elokuvien kysyntää kotimaan lisäksi myös Suomen rajojen ulkopuolella. Suuri kysyntä on kasvattanut kotimaisten tuotantojen määrää ja kokoa niin, että myös suomalaisella av-alalla on alettu puhua suoranaisestä tuotantobuumista. Suomen av-alan liikevaihto on lähes tuplaantunut viimeisen viiden vuoden aikana. Kotimaisen av-alan verrattain nopea kasvu on johtanut alalla myös haasteisiin, jotka osaltaan estävät suomalaisen av-alan kehitystä. Medialogi Oy:n selvityksessä suomalaisen av-alan kasvun kannalta haasteiksi on tunnistettu muun muassa suomalaisten audiovisuaalisten tuotantojen pienet budjetit ja voittomarginaalit, av-alan osaamispula sekä av-tuotantojen immateriaalioikeuksien omistajuuden siirtyminen kansainvälisille toimijoille. Osittain samoja haasteita on tunnistettu myös Business Finlandin av-alan tiekartassa.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti tarkastellut raportissa AVMS-direktiivin mukaisen investointivelvoitteen eri toteuttamisvaihtoehtoja, eri toteuttamisvaihtoehtojen vaikutuksia Medialogi Oy:n tekemän selvityksen pohjalta ja vaihtoehtojen käytännön toteutusta.

Ensimmäisenä vaihtoehtona on tarkasteltu nykytilan säilyttämistä. Tässä vaihtoehdossa Suomessa ei otettaisi käyttöön audiovisuaalisia mediapalveluita tarjoavia yhtiöitä koskevaa investointivelvoitetta suomalaisiin tuotantoihin. Nykytilan säilyttämisen kannalla av-alan toimijoista ovat olleet erityisesti tilausohjelmalveluiden tarjoajat. Nykytilan säilyttämisestä ei aiheutuisi hallinnollista taakkaa toimijoille tai viranomaisille, eikä siitä seuraisi uusia viranomaistehtäviä tai resurssitarpeita. Tässä vaihtoehdossa investoinnit suomalaisiin tuotantoihin tapahtuisivat nykyiseen tapaan tilausohjelmalveluiden markkinaehtoisten lähtökohtien mukaisesti, mikä voisi lisätä Suomen av-markkinan houkuttelevuutta kansainvälisten tilausohjelmalveluiden näkökulmasta.

Toisin kuin muut toteuttamisvaihtoehdot nykytilan säilyttäminen ei kuitenkaan automaattisesti lisäisi kansainvälisten av-mediapalveluiden tarjoajien investointeja suomalaiseen av-tuotantoon, ja suomalaiselta av-alalta voisi Medialogi Oy:n selvityksen mukaan jäädä vuosittain saamatta merkittävä määrä lisärahoitusta, jonka suuruus riippuisi tilausohjelmalveluille kohdistetun velvoitteen suuruudesta. Huomionarvoista on, että etenkin kansainvälisten tilausohjelmalveluiden markkinaehtoiset investoinnit suomalaisiin tuotantoihin voivat tulevaisuudessa myös loppua kokonaan. Nykytilan säilyttäminen voisi näin ollen vaikuttaa heikentävästi suomalaisen av-alan kansainväliseen kilpailukykyyn ja kestävyyteen etenkin tilanteessa, jossa investointivelvoite olisi laajasti käytössä Euroopassa. Tämä voi tulevaisuudessa muun muassa heikentää av-alan työllisyysvaikutuksia ja näkyä suomalaisten tuotantojen verrattain vähäisenä määränä av-mediapalveluiden tarjonnassa.

Toisena vaihtoehtona on tarkasteltu tilausohjelmalveluille asetettavaa suoraa investointivelvoitetta, joka on toimeenpantu suurimmassa osassa niistä EU:n jäsenmaista, jotka ovat ottaneet käyttöön audiovisuaalisiin mediapalveluihin kohdistuvia investointivelvoitteita. Vaihtoehdolla saataisiin lisäresursseja suomalaiselle av-alalle, ja se olisi esiteytystä investointivelvoitteen sisältävistä malleista hallinnollisesti kevyin toteuttaa. Investointivelvoite kohdistuisi pääsääntöisesti suuriin kansainvälisiin tilausohjelmalveluihin ja antaisi investointivelvoitteen soveltamisalaan kuuluvien yhtiöiden itsenäisesti päättää, miten ne täyttävät velvoitteen annettujen reunaehtojen mukaisesti. Lisäksi suora investointivelvoite antaisi tilausohjelmalveluille mahdollisuuden investoida sisältöihin kuluttajien kysynnän mukaisesti.

Suoran investointivelvoitteen haasteena on, että yhtiöiden investoinnit tapahtuisivat palveluiden omien tarpeiden ja näkemysten mukaisesti, eikä vaihtoehto näin ollen välttämättä vastaisi lähtökohtaisesti suomalaisen av-alan kasvun, kestävyyden ja kilpailukyvyn haasteisiin, vaan oletettavasti hyödyttäisi pääosin pientä joukkoa suurimpia toimijoita. Suoriin investointeihin velvoittavat säännökset voisivat johtaa esimerkiksi tilanteeseen, jossa investoinneista saatava taloudellinen hyöty kohdistuu muutamaan suurimpaan Suomessa toimivaan tuotantoyhtiöön tai esimerkiksi yhteen suureen tuotantoon

Suora investointivelvoite toisi suomalaiselle av-alalle lisäresursseja ilman sääntelyllä asetettuja tiukkoja reunaehtoja sekä edistäisi kotimaisen av-markkinan kansainvälistymistä, kilpailukykyä ja tuotannollista osaamista. Samalla suora investointivelvoite voisi kuitenkin vaikuttaa heikentävästi kotimaisen tuotantokentän monimuotoisuuteen ja kestävyYTEEN sekä immateriaalioikeuksien pysymiseen kotimaassa.

Kolmantena vaihtoehtona on tarkasteltu tilausohjelmanpalveluille asetettavaa maksuvelvoitetta, niin kutsuttua av-mediapalvelumaksua, joka on tällä hetkellä käytössä joissain EU:n jäsenmaissa, kuten Saksassa ja Romaniassa. Maksuvelvoitteen keskeisenä hyötynä nähdään, että velvoitteen kautta alalle tehtävien investointien avulla voitaisiin todennäköisesti edistää kohdennetusti suomalaisen av-alan monimuotoisuutta, osaamista ja immateriaalioikeuksien pysymistä kotimaassa sekä parantaa suomalaisten av-tuotantojen laatua. Viitteitä maksuvelvoitteen konkreettisista hyödyistä voidaan saada tarkastelemalla jo olemassa olevien suomalaiselle av-alalle kohdennettujen rahoitusinstrumenttien, kuten Suomen elokuvasäätiön tukiohjelmien ja Business Finlandin av-kannustimen vaikutuksia, jotka ovat olleet myönteisiä suomalaisen av-alan kasvun, kestävyYDEN ja kilpailukyvyn kannalta. Maksuvelvoitteen kautta mahdollistettavilla lisäinvestoinneilla olisi mahdollista houkutella myös muuta ulkopuolista rahoitusta alalle.

Maksuvelvoitteen haittapuolena on nähty, että lisäsääntely voisi vaikuttaa heikentävästi tilausohjelmanpalveluiden halukkuuteen investoida markkinaehtoisesti suomalaisiin tuotantoihin. Maksuvelvoite olisi Suomessa uudenlainen veronluonteinen maksu, jolloin se veisi velvoitteen soveltamisalaan kuuluvien yhtiöiden määräysvallasta osittain pois päätökset siitä, mihin yhtiöt haluavat resurssejaan kohdentaa. Näin ollen maksuvelvoite voisi vääristää tilausohjelmanpalvelun tarjoajien näkökulmasta markkinoiden toimintaa. Lisäksi velvoite olisi muita edellä esitettyjä vaihtoehtoja raskaampi toteuttaa hallinnollisesti. Toteuttamisvaihtoehdon käytännön toteutus vaatisi yksityiskohtaisempaa tarkastelua esimerkiksi keskeisten viranomaisten osalta ja sen osalta, mikä olisi maksuvelvoitteen suhde valtion talousarvioon, eduskunnan budjettivaltaan ja perustuslaissa turvattuun elinkeinovapauteen. Tiukempi sääntely voi mahdollisesti myös nostaa kuluttajien maksamia tilausmaksuja.

Neljäntenä toteuttamisvaihtoehtona on tarkasteltu muun muassa Australiassa, Norjassa ja Sveitsissä esillä ollutta hybridimallia, jossa yhdistyy suora investointivelvoite ja maksuvelvoite. Hybridimallin etuna muihin vaihtoehtoihin nähden olisi se, että se antaisi lähtökohtaisesti investointivelvoitteen soveltamisalaan kuuluville yhtiöille oikeuden päättää, mihin yhtiöt kohdentavat Suomessa resurssejaan, ja samalla suomalaista av-alan toimintaa voitaisiin edistää laajemmin av-mediapalvelumaksun kautta saatavilla varoilla. Hybridimallilla saataisiin verrattain joustavalla sääntelyllä lisättyä investointeja suomalaisiin tuotantoihin ja näin kasvatettua suomalaisten tuotantojen budjetteja sekä parannettua tuotantojen laatua ja av-alan osaamista. Tämän lisäksi malli potentiaalisesti edistäisi suomalaisen

av-alan monimuotoisuutta ja tuotantojen immateriaalioikeuksien pysymistä Suomessa, mikäli osa tilausohjelmalveluista valitsisi maksuvelvoitteen suorien investointien sijaan.

Hybridimalli on hallinnollisesti verrattavissa lähinnä kolmanteen toteuttamisvaihtoehtoon, maksuvelvoitteeseen. Molempiin vaihtoehtoihin sisältyy suoraan investointivelvoitteen verrattuna enemmän hallinnollisia toimenpiteitä, jotka vaikuttavat vaihtoehtoista saataviin rahallisiin hyötyihin. Lisäksi malli sisältää toistaiseksi ratkaisemattomia kysymyksiä, jotka liittyvät muun muassa valtion talousarvioon, elinkeinovapauteen ja markkinaehtoisten investointien määrittelyyn. Koska hybridimallin toimeenpanosta ei vielä ole kansainvälisiä kokemuksia, on mahdotonta ennustaa, kuinka paljon rahaa AV-media-palvelumaksuista lopulta kertyisi av-alalle avustuksina jaettavaksi.

Mikäli jokin edellä kuvatuista investointivelvoitteista toimeenpantaisiin kansallisesti, Suomessa voitaisiin ottaa käyttöön saman tasoinen investointi- tai maksuvelvoite kuin muissa pienissä tai keskisuurissa EU:n jäsenmaissa. EU-oikeuden periaatteet ja Suomen av-markkinoiden koko huomioiden on selvää, ettei investointivelvoitteita voida asettaa kohtuuttoman korkeiksi. Lisäksi suomalaisen av-alan kasvun ja kehityksen kannalta on tärkeää, että kansainväliset markkinaehtoiset investoinnit Suomeen jatkuvat ja jopa kasvavat tulevaisuudessa, mikä sekin puoltaa kohtuullisuutta mahdollista investointivelvoitetta ja sen suuruutta harkittaessa. Myös Medialogi Oy:n selvityksessä esitetyissä näkökohdissa on nostettu esiin, että investointivelvoitteen suuruuden suhteen olisi löydettävä tasapaino, jossa velvoite toisi suomalaiselle av-alalle kasvua, muttei kuitenkaan vähentäisi tilausohjelmalvelujen markkinaehtoisia investointeja ja häiritsisi olemassa olevaa liiketoimintaa.

Valittavasta toteuttamisvaihtoehdosta riippumatta mahdollisessa jatkotyössä tulee saatavilla olevien talous- ja muiden tietojen pohjalta pohtia tarkasti velvoitteen määritelmää, oikeudenmukaisuutta ja kohtuullisuutta. Medialogi Oy:n selvityksessä matalimpana investointiosuutena on tarkasteltu kolmea prosenttia kunkin tilausohjelmalvelun Suomessa saaduista tuloista. Edellä mainitut seikat huomioiden investointiosuus voisi toteutuessaan olla myös kolmea prosenttia matalampi. Lisäksi on hyvä huomioida, että selvitykset ja tutkimukset osoittavat, että investointivelvoitteen käyttöönoton vaikutukset voivat olla hyvin monitahoisia ja osin ennakoimattomiakin.³³ Audiovisuaalisten mediapalveluiden tarjoajiin kohdistetut investointivelvoitteet ovat toistaiseksi niin uusia, ettei velvoitteiden todellisista vaikutuksista av-markkinoille ole vielä näyttöä.

Lopuksi mainittakoon, että myös muissa Pohjoismaissa on käyty keskustelua investointivelvoitteen ympärillä jo pidemmän aikaa, vaikka yksikään maa ei ole vielä ottanut

³³ Ks. mm. Medialogi Oy:n selvitys.

velvoitteita käyttöön. Tanskassa 6 prosentin suuruinen maksuvelvoite hyväksyttiin alustavasti kesällä 2022, mutta maan hallitus päätti lopulta perua päätöksen maksuvelvoitteesta ja tarkastella uudelleen velvoitteen mahdollista toimeenpanomallia. Norjassa investointi- ja maksuvelvoitteen yhdistävä hybridimalli on ollut lausuntokierroksella syksyllä 2022 ja myös Islannissa velvoitteen toimeenpanon valmistelu on käynnistynyt vuonna 2022.

Suomen av-markkinoiden kehitys ja houkuttelevuus on osaltaan riippuvainen siitä, miten muiden Pohjoismaiden toiminta- ja sääntely-ympäristö kehittyy. Tämä on tärkeä ottaa huomioon myös investointivelvoitteen toimeenpanoa arvioitaessa. Työryhmän työn aikana on vahvistunut käsitys, että tilanteessa, jossa suora investointi- tai maksuvelvoite olisi käytössä muissa Pohjoismaissa, Suomen jättäytyminen direktiivin mahdollistaman järjestelyn ulkopuolelle voisi tuoda mukanaan haasteita suomalaisen av-alan kasvun, kestävyys- ja kilpailukykyyn kannalta ottaen huomioon, että kotimaisella av-alalla on jo nykyisin käytössään merkittävästi vähemmän julkista tukea muihin Pohjoismaihin verrattuna. Jos Suomi taas olisi ainoa Pohjoismaa, jossa investointivelvoite otettaisiin käyttöön, se turvaisi tietyn rahoitustason mutta saattaisi osaltaan heikentää Suomen av-markkinan kansainvälistä vetovoimaa ja siten vaikuttaa av-alan kehittymiseen sekä kasvuun negatiivisesti.

Suomalainen av-ala elää tällä hetkellä kukoistuskauttaan ja alalla on tunnistettu laajasti potentiaalia. Samalla näkyväksi ovat tulleet myös suomalaisen av-alan kehityksen ja kasvun haasteet, joiden ratkaisemiseksi AVMS-direktiivin mukainen investointivelvoite voisi olla yksi työkalu. Suomalaisen av-alan kehityksen ja kasvun edistämiseen sääntelyn keinoin vaikuttaa toimintaympäristön ja sääntelyn kehitys muissa maissa, erityisesti Pohjoismaissa. Velvoitteiden mahdollinen käytännön toteutus vaatii myös joiltain osin lisäselvityksiä. Investointivelvoitteen eri toteuttamisvaihtoehtoja tarkasteltaessa on kuitenkin selvää, että velvoitteen myötä syntyvät haitat ja hyödyt eivät jakaudu tasapuolisesti koko av-alalle. Näin ollen on tärkeää määritellä av-alan tulevaisuutta koskevat tavoitteet ja valita sopivin etenemistapa näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Eriävä mielipide

Olin ainoa AV-alan edustaja opetus- ja kulttuuriministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön yhteisessä AVMS-työryhmässä, jonka tehtävänä oli arvioida AVMS direktiivin 13.2. artiklan mahdollistamia velvoitteita on line – sisältöjen tarjoajille Suomessa.

Työryhmä teki 15 kuukauden aikana erittäin perusteellista työtä ja lisäksi tilasi Medialogi Oy:ltä selvityksen artiklan mahdollisen toimeenpanon vaikutuksista. Tämän työn tuloksena olisi työryhmän loppuraportissa ollut hyvin mahdollista lukea selkeästi, että direktiivin mahdollistaman velvoitteen ottaminen käyttöön Suomessa, kuten on jo tehty 15 Euroopan maassa, olisi kotimaisen av-alan edun mukaista. Erityisesti maksuvelvoitteen käyttöönotto edistäisi merkittäväällä tavalla kotimaisen av-tuotannon mahdollisuuksia tehdä korkealaatuisempaa sisältöä sekä parantaisi oleellisesti tärkeiden tekijänoikeuksien säilymistä kotimaisissa käsissä. Jos verrataan suoraa investointivelvoitetta maksuvelvoitevaihtoehtoon, katson että maksuvelvoite toisi alalle suurimman määrän uutta rahaa ja näiden varojen jakautuminen alan eduksi olisi tasapainoisinta tässä vaihtoehdossa.

Lasse Saarinen

AV-alan edustaja AVMS-työryhmässä
Johtaja, Suomen elokuvasäätiö

OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10
PL 29, 00023 Valtioneuvosto
p. 0295 16001
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF
ISBN 978-952-263-756-7 PDF