Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om statlig finansiering för främjande av filmkulturen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att det stiftas en lag om statlig finansiering för främjande av filmkulturen. Genom lagen upphävs den gällande lagen om främjande av filmkonsten.

I lagen föreslås bestämmelser om det anslag för stöd för utarbetande av filmmanuskript, produktion och distribution av film samt annat främjande av filmkulturen som tas in i statsbudgeten och om fördelningen av anslaget. Avsikten är att undervisnings- och kulturministeriet liksom hittills ska anvisa Finlands filmstiftelse medel att delas ut för ovannämnda syften.

Finlands filmstiftelse ska också framöver sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet i fråga om statsunderstöd. Filmstiftelsen ska sköta uppgifterna med undantag av beslut om avbrytande av utbetalning eller återkravsbeslut av understöd, som ska fattas av Centret för konstfrämjande.

Enligt förslaget ska styrelsen för Finlands filmstiftelse på föredragning av filmstiftelsens direktör och föredragandena i produktionsstödsärenden besluta om statsunderstöd för produktion och distribution av film, utarbetande av filmmanuskript och annat främjande av filmkulturen.

Vid beviljandet av statsunderstöd ska Finlands filmstiftelse och dess styrelse iaktta statsunderstödslagen och förvaltningslagen samt övriga allmänna förvaltningslagar. Undervisnings- och kulturministeriet ska övervaka skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften och användningen av de anslag som anvisats för uppgiften. Styrelsen för Finlands filmstiftelse ska svara för att den offentliga förvaltningsuppgiften sköts vid filmstiftelsen i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen. Filmstiftelsens direktör ska svara för den allmänna ledningen och utvecklingen av skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.

Enligt förslaget ska det i anslutning till Finlands filmstiftelse finnas en delegation som tillsätts av filmstiftelsen och som har till uppgift att främja de syften som anges i lagen och samverkan mellan aktörerna inom filmbranschen.

Lagen avses träda i kraft hösten 2018.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL 1
INNEHÅLL 2
ALLMÄN MOTIVERING 3
1 INLEDNING 3
2 NULÄGE 4
2.1 Lagstiftning och praxis 4
2.1.1. Aktörer som främjar den audiovisuella kulturen 4
2.1.2 Lagen om främjande av filmkonsten 4
2.1.3 Finlands filmstiftelse 6
2.1.4 Formerna för filmstödet 7
2.1.5 Finansiering för främjande av filmkonsten och den audiovisuella kulturen 10
2.1.6 Lagstiftning som gäller statsunderstöd 12
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU 13
2.2.1. EU-bestämmelser om statligt stöd 13
2.2.2 Lagstiftning och praxis i fråga om film i vissa nordiska länder 14
2.2.2.1 Sverige 15
2.2.2.2 Norge 15
2.2.2.3 Danmark 16
2.3 Bedömning av nuläget 17
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN 19
3.1 Målsättning 19
3.2 Alternativ 20
3.3 De viktigaste förslagen 22
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER 23
4.1 Ekonomiska konsekvenser 23
4.2 Konsekvenser för myndigheterna 23
4.3 Samhälleliga konsekvenser 24
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN 25
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial 25
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats 27
DETALJMOTIVERING 29
1 LAGFÖRSLAG 29
2 IKRAFTTRÄDANDE 44
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING 44
LAGFÖRSLAG 48
Lag om statlig finansiering för främjande av filmkulturen 48

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Den audiovisuella kulturen kan i den breda bemärkelsen anses omfatta film, televisions- och radioprogram, digitala spel, musikvideor och videokonst samt produktion, distribution och all slags visning av sådana alster, verksamhet för att bevara det audiovisuella kulturarvet samt utbildning och forskning på det audiovisuella området. Den audiovisuella kulturen och främjandet av den är en del av statens kulturpolitik.

Film är en central del av den audiovisuella kulturen. Filmen återspeglar den tid då den har skapats oavsett temat och innehållet i filmen. Filmen är en konstform som skapas och spelas in som en kollektiv insats av professionella inom olika konstarter. Till skillnad från kulturformer som är bundna till den plats där de visas kan en film bevarad på filmremsan eller på digitala plattformer visas samtidigt för flera olika publiker på olika ställen. Åskådaren har också möjlighet att uppleva en film via distributionskanaler som är oberoende av tid och plats. Filmens samhälleliga betydelse stärks av dess bestående bevaringsform med hjälp av vilken filmen vid behov alltid kan förevisas.

Som konstform har filmen stor betydelse som skapare och bevarare av den nationella och språkliga kulturen och identiteten. Filmen utgör en syntes av många olika konstformer: i den kombineras det skrivna ordet med scenografi-, ton-, bild- och scenkonst.

Kännetecknande för filmen är att själva filmskapandet är konstnärlig verksamhet, medan produktion och spridning av film är företags- och affärsverksamhet. Film produceras inte såsom opera och teater i offentligt finansierade konstinstitutioner utan i privata produktionsbolag. Produktionsbolagen bedriver sin verksamhet utifrån företagsekonomiska principer. På grund av filmens dubbla natur bör manusförfattarna och de som producerar och sprider filmer dels beakta den offentliga sektorns funktionsmekanismer, dels produktionsbolagens affärstänkande.

Statens uppgift är att skapa gynnsamma förutsättningar och förhållanden för filmen att utvecklas på innovativa sätt. Här har finansieringen en viktig roll. Bestämmelser om det statliga stöd som beviljas för produktion och distribution av film finns i lagen om främjande av filmkonsten (28/2002), nedan filmlagen. Enligt filmlagens 1 § kan för kostnader för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkulturen beviljas understöd av medel som upptagits i statsbudgeten. I budgeten för 2018 har för stöd för inhemsk film reserverats ett anslag på cirka 27 miljoner euro. Utöver anslaget under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel har i statsbudgeten under arbets- och näringsministeriets huvudtitel reserverats ett anslag på sammanlagt 9,5 miljoner euro för verkställandet införandet av ett produktionsincitament för den audiovisuella sektorn.

Den totala budgeten för en lång spelfilm som produceras i Europa är i genomsnitt cirka 3,5 miljoner euro. Den totala budgeten för inhemska långa spelfilmer var år 2016 i genomsnitt cirka 1,3 miljoner euro. I långa spelfilmer täcker den statliga finansieringen för i genomsnitt cirka 40 procent av de totala produktionskostnaderna. Under de senaste åren har den statliga finansieringen som högst varit cirka en miljon euro. Den totala budgeten för dokumentärfilmer var år 2016 i genomsnitt 260 000 euro. Den statliga finansieringen stod för i snitt cirka 50 procent av de totala kostnaderna och var som högst cirka 120 000 euro.

Finlands filmstiftelse grundades 1969 i syfte att främja och utveckla den inhemska filmproduktionen och filmkonsten. Filmstiftelsen har beviljat stöd för främjande av film sedan 1970-talet. Under de senaste åren har filmstiftelsens huvudsakliga uppgift varit att fördela den av

undervisnings- och kulturministeriet anvisade statliga finansieringen i form av statsunderstöd till produktion och distribution av film och utarbetande av filmmanuskript samt till annan verksamhet som främjar filmkulturen.

Bestämmelser som anknyter till film finns utöver i filmlagen också i annan lagstiftning. I lagen om deponering och förvaring av kulturmaterial (1433/2007) finns bestämmelser om skyldighet att deponera och förvara film för kommande generationer. Enligt lagen om nationella audiovisuella institutet (1434/2007) hör till nationella audiovisuella institutets uppgifter bland annat att främja kännedomen om kulturen genom att göra filmer tillgängliga för allmänheten.

Denna proposition gäller finansiering för främjande av filmkulturen. I propositionen föreslås det att Finlands filmstiftelse också i fortsättningen ska sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet i statsunderstödsärenden som gäller främjande av filmkulturen. Genom propositionen vill man förtydliga filmstiftelsens roll i statsunderstödsärenden som gäller film.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

2.1.1. Aktörer som främjar den audiovisuella kulturen

Filmkulturen och den audiovisuella kulturen främjas av många aktörer inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Undervisnings- och kulturministeriet svarar för beredningen av den lagstiftning och de strategier som gäller filmkonsten och den audiovisuella kulturen samt för sektorstyrningen. Centret för konstfrämjande Taike och Nationella audiovisuella institutet KAVI är statliga ämbetsverk som främjar filmkulturen och den audiovisuella kulturen. Enligt 1 § i lagen om Nationella audiovisuella institutet finns Nationella audiovisuella institutet för bevarande av filmer, televisions- och radioprogram och för forskning i anslutning till dessa samt för tillsynen över tillhandahållandet av bildprogram och främjande av mediefostran.

Centret för konstfrämjande finns enligt 1 § i lagen om Centret för konstfrämjande (657/2012) för främjande av konst. Enligt 3 § 1 mom. 8 punkten i den lagen ska centret sörja för de övriga uppgifter för främjande av konst och kultur som föreskrivs särskilt eller som undervisnings- och kulturministeriet anförtror centret. I anknytning till centret finns statliga konstkommissioner, bland dem kommissionen för audiovisuell konst. Kommissionen beviljar kvalitetsstöd för film, konstnärsstipendier för filmkonst, verksamhetsunderstöd för de regionala filmcentrumen, verksamhets- och projektunderstöd för filmfestivaler och filmevenemang samt andra projektunderstöd understöd och stipendier för filmkulturverksamhet.

Finlands filmstiftelse är en privaträttslig stiftelse som beviljar stöd för produktion och distribution av film och för annat främjande av filmkulturen inom ramen för de anslag som undervisnings- och kulturministeriet anvisar. Undervisnings- och kulturministeriet har även årligen anvisat centret för främjande av audiovisuell kultur AVEK anslag för beviljande av understöd för försöks- och utvecklingsprojekt som avser produktion av audiovisuellt innehåll.

2.1.2 Lagen om främjande av filmkonsten

Enligt 1 § i filmlagen får för kostnader för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkulturen understöd beviljas av medel som upptagits i statsbudgeten. Enligt lagens 7 § ska understöd i första hand betalas med avkastningen av penningspelsverksamhet.

Enligt 2 § 1 mom. i filmlagen kan undervisnings- och kulturministeriet anvisa Finlands filmstiftelse statliga medel för stöd för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkulturen. Att medlen anvisas filmstiftelsen har ansetts vara ändamålsenligt, eftersom filmstiftelsen är ett centralt expertorgan i branschen och eftersom stöden är av en sådan art att det inte är ändamålsenligt att de beviljas av undervisnings- och kulturministeriet eller någon annan statlig myndighet.

Enligt 2 § 2 mom. i filmlagen kan den som producerar, framställer eller sprider filmer och andra bildprogram beviljas produktionsstöd. Enligt paragrafens 3 mom. kan produktionsstöd inte beviljas statliga inrättningar, kommuner, samkommuner eller församlingar eller bolag med statlig majoritet, eller sammanslutningar eller inrättningar som är jämförbara med dessa. Enligt momentet kan dessutom den som driver en biografteater eller arrangerar en filmfestival samt vid behov andra grupper och personer beviljas annat stöd. Produktionsstöd som har beviljats en filmproducent som är bosatt inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av statens eller Finlands filmstiftelses medel är skattefritt enligt 6 § 5 punkten i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (1360/1968).

Enligt förarbetena till filmlagen (RP 120/1999) har avsikten varit att stöd ska beviljas för yrkesmässig filmproduktion vars syfte är att främja högtstående, mångsidig och särpräglad finländsk filmproduktion. Stöd kan också beviljas för den finländska andelen av internationella samproduktioner. Att en film eller ett annat bildprogram är finländsk är emellertid inte ett villkor för beviljande av stöd.

Enligt 1 § i statsrådets förordning om främjande av filmkonsten (843/2007), nedan filmförordningen, kan stöd enligt 2 § i filmlagen beviljas för framställning och distribution av sådana filmer eller andra bildprogram som betraktas som kulturprodukter. En film eller ett annat bildprogram betraktas som en stödberättigad kulturprodukt när 1) den bildar en konstnärlig helhet, 2) dess innehåll baserar sig på kulturvärden som har sitt ursprung i kulturidentiteten och när 3) skapande upphovsmän och utövande konstnärer har gjort en betydande insats i produktionen. Dessutom förutsätts det att de löner och arvoden som betalas till upphovsmän och utövande konstnärer utgör en betydande del av produktionskostnaderna.

Samtliga ovannämnda tre kriterier för en kulturprodukt ska uppmärksammas vid prövningen av stöd. Det första kriteriet ställer krav på att beskrivningen av produktionsinnehållet samt filmmanuset bör bedömas med hänsyn till projektets konstnärliga ambitioner. Det andra kriteriet förutsätter att man gör en bedömning av produktionsinnehållets kulturella dimensioner, exempelvis kopplingar till en global, nationell, regional eller lokal kulturell grund eller ett kulturbärande språk. Det tredje kriteriet förutsätter en bedömning av den kreativa och konstnärliga insatsen från de professionella eller andra personer som deltar i produktionen samt en bedömning av den ekonomiska betydelsen av denna insats.

Enligt 2 § i filmförordningen kan den som producerar filmer och andra bildprogram som produktionsstöd beviljas kvalitetsstöd. Kvalitetsstöd delas ut av kommissionen för audiovisuell konst, som finns i anslutning till Centret för konstfrämjande.

Filmstiftelsen har stödanvisningar för de understöd som den delar ut. Enligt 3 § i filmförordningen ska stödanvisningarna innehålla anvisningar åtminstone om de olika formerna av stöd, ansökan om och grunderna för beviljande av stöd, ingående och upphävande av avtal om stöd, utbetalning av stöd, avgivande av redovisning, återkrav av stöd och övervakning av stöden. Enligt paragrafen ska filmstiftelsen avgiftsfritt hålla stödanvisningarna tillgängliga för allmänheten på sitt verksamhetsställe och på datanätet.

Enligt 3 § i filmlagen ska Finlands filmstiftelse, om så krävs för att understöd ska kunna beviljas, ingå avtal med stödtagaren. Enligt paragrafen ska Finlands filmstiftelse övervaka även hur stöden används. Enligt 4 § i filmförordningen ska filmstiftelsen årligen lämna undervisnings- och kulturministeriet en berättelse om sin verksamhet när det gäller beviljandet av stöd och en redogörelse för användningen av de statliga medel som stiftelsen har anvisats. Berättelsen och redogörelsen ska lämnas inom fyra månader från utgången av kalenderåret.

I 4 § i filmlagen finns bestämmelser om den lagstiftning som ska tillämpas när stöd enligt lagens 2 § beviljas. Enligt paragrafen ska vid beviljande av understöd tillämpas statsunderstödslagen (688/2001), om inte något annat följer av filmlagen. Dessutom ska Finlands filmstiftelse tillämpa förvaltningslagen (434/2003), arkivlagen (831/1994), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), språklagen (148/1922) och samiska språklagen (1086/2003), om inte något annat bestäms i statsunderstödslagen.

Bestämmelser om sökande av ändring i Finlands filmstiftelses beslut finns i 5 § i filmlagen. Enligt paragrafen har den som ansöker om understöd och som är missnöjd med ett beslut som avses i 2 § i filmlagen rätt att skriftligen yrka rättelse hos filmstiftelsen. Ett rättelseyrkande ska göras inom 30 dagar räknat från den dag beslutet delgavs. Ett beslut med anledning av ett rättelseyrkande kan överklagas hos förvaltningsdomstolen. I fråga om ändringssökande gäller i övrigt vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

På den som behandlar ett ärende som gäller understöd tillämpas enligt filmlagens 6 § bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar. En tjänsteman eller medlem i ett förvaltningsorgan som behandlar understödsärenden ska betraktas som en tjänsteman enligt 40 kap. 11 § i strafflagen då personen utför den uppgiften. Personen i fråga får inte orättmätigt använda sin ställning till fördel för sig själv eller någon annan eller avslöja uppgifter som han eller hon får i skötseln av uppgiften.

2.1.3 Finlands filmstiftelse

Finlands filmstiftelse är en privaträttslig stiftelse som grundades 1969. Den grundades av dåvarande undervisningsministeriet och av Finlands Biografägareförbund rf, Suomen Elokuvatoimistojen liitto - Finlands filmbyråers förbund ry och Suomen Filmivalmistajien liitto ry.

Filmstiftelsens ursprungliga syfte har varit att främst genom lån och understöd främja inhemsk filmproduktion och filmkonst. Enligt de gällande stadgarna har Finlands filmstiftelse som sitt syfte att främja finländsk filmkultur och audiovisuell kultur i Finland och i utlandet. För att förverkliga sitt syfte stöder filmstiftelsen finländsk film och annan bildprogramproduktion, stöder spridning och visning av film och andra bildprogram i hemlandet och i utlandet och stärker med andra motsvarande metoder filmkulturen och den audiovisuella kulturen i Finland.

Filmstiftelsens egendom består av grundkapital och av medel som influtit och inflyter till stiftelsen samt av övrig egendom. Stiftelsens brukskapital består utöver avkastningen på grundkapitalet av de medel som i övrigt inflyter till stiftelsen. I stiftelsens stadgar bestäms det att såvida de inkomster och andra medel som stiftelsen får inte ska fogas till grundkapitalet, ska de sedan stiftelsens administrativa och andra kostnader har betalats användas för att fullgöra stiftelsens ändamål.

Finlands filmstiftelse är en privaträttslig stiftelse och dess verksamhet styrs av stiftelselagen (487/2015). Filmstiftelsens verksamhet och organisation regleras i stiftelsens stadgar och arbetsordning. Enligt den gällande arbetsordningen har filmstiftelsen fyra avdelningar: en pro-

duktions- och distributionsavdelning, en internationell avdelning (kulturexportavdelningen), en avdelning för kommunikation och forskning och en förvaltningsavdelning.

Filmstiftelsen förvaltningsorgan är styrelsen och verkställande direktören. Efter att ha hört de centrala aktörerna i filmbranschen och den audiovisuella sektorn utser undervisnings- och kulturministeriet filmstiftelsens styrelsemedlemmar och suppleanterna, samt bland de ordinarie medlemmarna styrelsens ordförande och vice ordförande. Styrelsemedlemmarna ska vara sakkunniga på området för film och audiovisuell kultur eller branschsakkunniga eller ha annan sakkunskap som främjar förverkligandet av stiftelsens syfte. Styrelsen utser minst fem och högst åtta ordinarie medlemmar med personliga suppleanter för tre kalenderår i sänder. Samma medlem kan omväljas för högst två på varandra följande mandatperioder.

Enligt stiftelsens stadgar har styrelsen i uppgift att 1) svara för att stiftelsens egendom sköts omsorgsfullt och ekonomiskt, 2) övervaka stiftelsens förvaltning, 3) godkänna stiftelsens stadgar och arbetsordning, 4) godkänna stödanvisningarna, 5) besluta om strategi och verksamhetsprinciper för stiftelsen, 6) utnämna och avskeda verkställande direktören, 7) fastställa stiftelsens verksamhetsberättelse och bokslut och behandla revisionsberättelsen samt besluta om åtgärder till vilka förvaltningen under verksamhetsåret eventuellt ger anledning samt att 8) godkänna stiftelsens verksamhetsplan och budget samt välja revisor och revisorssuppleant.

Enligt stiftelsens stadgar har verkställande direktören i uppgift att 1) leda och utveckla stiftelsens verksamhet enligt den strategi styrelsen godkänt eller andra riktlinjer eller anvisningar, 2) verkställa styrelsens beslut, 3) svara för stiftelsens löpande förvaltning, 4) anställa och avskeda stiftelsens befattningshavare samt att 5) på föredragning besluta om de understöd som stiftelsen beviljar. Verkställande direktörens mandatperiod är högst fem år. Då mandatperioden har löpt ut kan personen utnämnas för högst en tilläggsperiod.

Finlands filmstiftelse har år 2018 sammanlagt 26 anställda. Av de anställda har 13 avlagt högre högskoleexamen, sju lägre högskoleexamen och fyra examen på andra stadiet. Det finns fyra produktionsrådgivare som bereder och föredrar beslut om produktionsstöd, och de har alla avlagt högre högskoleexamen.

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer varje år målen för Finlands filmstiftelses verksamhet och för måldiskussioner med filmstiftelsen där man kommer överens om prioriteringarna för följande års verksamhet. I de statsunderstödsbeslut som ministeriet meddelar filmstiftelsen fastställs dessutom varje år de allmänna målen för användningen av det anslag som anvisas för stiftelsen och som stiftelsen beviljar vidare.

2.1.4 Formerna för filmstödet

Med stöd av 3 § i filmlagen har Finlands filmstiftelse berett tre stödanvisningar: en för produktion, en för kulturexport och en för förevisning och distribution. I enlighet med 3 § i filmförordningen innehåller stödanvisningarna anvisningar om de olika formerna av stöd, ansökan om stöd och grunderna för beviljande av stöd, ingående och upphävande av avtal om stöd, utbetalning av stöd, avgivande av redovisning, återkrav av stöd och övervakning av stöden. Enligt 8 § 3 mom. i filmlagen godkänner filmstiftelsens styrelse stödanvisningarna.

De stöd som Finlands filmstiftelse beviljar för främjande av konst har indelats i sex huvudsakliga stödgrupper: produktionsstöd, stöd för kulturexport, stöd för visningsverksamhet, stöd för spridningsverksamhet, festivalstöd samt utrednings- och forskningsstöd. Varje stödgrupp omfattar flera stödformer. I tabellen nedan presenteras de stödformer som avser främjande av

filmkonsten. I tabellen anges det huvudsakliga syftet för varje stödform samt vem som kan beviljas stöd.

Tabell 1. Stödformer för främjande av filmkonsten 2017.

STÖDFORM	**Stödtagare**	**Syftet med stödet**	**Begränsningar av stödet enligt stödanvisningarna**
PRODUKTIONSSTÖD			
Stipendium för manuskript	En manusförfattare eller grupp av manusförfattare	Stöd för professionellt manusskrivande. Utöver manusskrivning stöds bakgrundsarbete för ämnet.	Det maximala stödbeloppet för enskilda filmprojekt är 13 000 euro.
Utvecklingsstöd för ett enskilt filmprojekt	Ett i Finland registrerat filmproduktionsbolag	Åtgärder som stöds: bearbetning av manuskript, produktionsplaner samt andra åtgärder som krävs med hänsyn till kostnadsförslaget och finansieringsarrangemangen.	Det maximala stödbeloppet för enskilda projekt är 150 000 euro.
Stöd för utvecklingsprojekt som omfattar flera filmer (slate-stöd)	Ett i Finland registrerat filmproduktionsbolag	Utvecklingsprojektet kan innefatta 3—5 filmprojekt som avser spelfilmer (varav ett kan vara en dramaserie).	Det maximala stödbeloppet är 150 000 euro.
Produktionsstöd	Ett i Finland registrerat filmproduktionsbolag	Stöd beviljas för framställning av en film, om en professionell distribution av filmen mot vederlag kan garanteras.	Det maximala stödbeloppet är 1 miljon euro.
50/50 produktionsstöd	Ett i Finland registrerat filmproduktionsbolag	Syftet är att finna nya finansiärer för en filmproduktion och försnabba processen i sådana projekt där en del av finansieringen redan är känd.	Det maximala stödbeloppet är 1 miljon euro.
Marknadsförings- och distributionsstöd	Ett filmdistributionsbolag som förvaltar distributionsrättigheterna för en film i Finland, eller ett produktionsbolag som förvaltar rättigheterna till kommersiellt nyttjande av filmen i Finland	Åtgärder som stöds: marknadsförings- och distributionskostnader i anknytning till inhemska filmer och internationella samproduktioner som distribueras via biografer och kompletterande distributionskanaler i Finland.	Det maximala stödbeloppet är 120 000 euro.
STÖD FÖR KULTUREXPORT			
Projektstöd för kulturexport	Ett i Finland registrerat produktionsbolag, innehavaren av de internationella rättigheterna till kommersiellt nyttjande av en film, en filmskapare eller grupp av filmskapare	Projekt för främjande av exporten av finländsk film.	Stödet kan av särskilda skäl beviljas till fullt belopp (100 %).
Materialstöd för kulturexport	Ett i Finland registrerat filmproduktionsbolag	Åtgärder som stöds: kostnader för framställning av en internationell visningskopia av filmen och marknadsföringsmaterial för filmen.	Stödet kan av särskilda skäl beviljas till fullt belopp (100 %).
Resebidrag för kulturexport	Ett i Finland registrerat filmproduktionsbolag och en filmskapare	Resekostnaderna för en resa till ett internationellt filmevenemang, om den sökandes film deltar i en tävlingskategori eller i något annat programutbud inom evenemanget.	Stödet kan av särskilda skäl beviljas till fullt belopp (100 %).
STÖD FÖR VISNINGSVERKSAMHET			
Stöd för utveckling av tekniken i biografer	Sammanslutningar som driver biografverksamhet	Utveckling av teknik samt renovering av visningslokaler och lokaler avsedda för publik i biografer i små och	Stöd beviljas för högst 50 % av projektets totala kostnader. Stödet

		medelstora kommuner.	är högst 70 000 euro vid anskaffning av utrustning och högst 100 000 vid renoveringsprojekt.
Stöd för anskaffning av utrustning samt renoveringsstöd	Sammanslutningar som driver biografverksamhet	Anskaffning av teknisk utrustning samt renovering av visningslokaler och lokaler avsedda för publik i biografer i små och medelstora kommuner.	Stöd beviljas för högst 50 % av projektets totala kostnader. Stödet är högst 70 000 euro vid anskaffning av utrustning och högst 100 000 vid renoveringsprojekt.
Verksamhetsstöd för biografer	Sammanslutningar som driver biografverksamhet	Syftet är att trygga den geografiska täckningen för biografernas basutbud och uppmuntra biograferna att utveckla nya verksamhetsmodeller.	Stödbeloppet är högst 6 000 euro om året.
STÖD FÖR DISTRIBUTIONSVERKSAMHET			
Marknadsförings- och distributionsstöd för film i digitalt format	Det distributionsbolag som innehar distributionsrättigheterna för filmen i det berörda formatet	Syftet är att främja marknadsföringen av och tillgången till inhemskt filmprogramutbud i digitalt format.	Stöd kan beviljas för högst 50 % av marknadsförings- och distributionskostnaderna för filmen i formatet i fråga. Den första lanseringen av filmen i formatet i fråga kan stödjas med högst 10 000 euro.
Digitalisering av en inhemsk film	Det distributionsbolag som innehar distributionsrättigheterna för filmen i Finland eller den sammanslutning som förvaltar rättigheterna till kommersiellt nyttjande av filmen i Finland	Stödet syftar till att stödja framställningen av digitala visningskopior av inhemska filmer som producerats sedan 1980-talet för visning i biografer och vid festivaler.	Det maximala beloppet stöd per film är högst 70 % av de totala digitaliseringskostnaderna.
Utbildningsstöd	Enskilda som arbetar inom spridningsverksamheten eller på filmfestivaler	Syftet är att främja kompetensutveckling hos dem som arbetar inom filmdistribution.	Stöd kan beviljas för deltagaravgifter för utbildningstillfällen och för högst 50 % av rese- och inkvarteringskostnaderna.
Stöd för programutbud	En filmdistributör eller en sammanslutning som ordnar filmfestivaler	Syftet är att stödja importen av filmer som är avsedda för biografdistribution och upphandlingen av internationell filmrepertoar för filmfestivaler.	Stödbeloppet är högst 15 000 euro och andelen stöd högst 70 % av import- och marknadsföringskostnaderna.
FESTIVALSTÖD			
Festivalsstöd	Sammanslutningar som ordnar filmfestivaler	Stödet är avsett för anordnande av nationellt betydelsefulla (kvantitativ och kvalitativ representativitet) filmfestivaler.	Något maximalt stödbelopp har inte fastställts.
UTREDNINGS- OCH FORSKNINGSSTÖD			
Utrednings- och forskningsstöd	En i Finland registrerad sammanslutning	Syftet är att främja utarbetandet av inhemska utredningar och forskning som gagnar filmbranschen, exempelvis vid högskolor, yrkesläroanstalter och forskningsinstitut.	Det maximala stödbeloppet för enskilda projekt är 20 000 euro.

Produktionsrådgivarna bereder besluten om produktionsstöd för film, som sedan läggs fram för Finlands filmstiftelses verkställande direktör. Varje projekt bedöms som en helhet med hänsyn till innehållet, uttrycket och produktionen. Vid bedömningen beaktas vilka konstnärliga, professionella och ekonomiska förutsättningar sökanden har att genomföra projektet. Vid beredningen av stödbesluten används inte referentbedömning. Vid beredningen av beslutsförslag bistås produktionsrådgivaren av bl.a. en produktionskoordinator, vars uppgift är att granska ansökan ur ett produktionsekonomiskt perspektiv.

Innan beslutsförslaget läggs fram bedöms de produktionsekonomiska förutsättningarna för projektet vid ett förberedande möte. I det förberedande mötet deltar utöver produktionsrådgivarna också produktionscontrollern, produktionskoordinatorn, förvaltningsdirektören och verkställande direktören. Stiftelsens verkställande direktör fattar beslut om beviljande av stöd vid beslutsmötet på föredragning av produktionsrådgivaren.

2.1.5 Finansiering för främjande av filmkonsten och den audiovisuella kulturen

För främjande av filmkonsten och den audiovisuella kulturen har i statsbudgeten för 2018, under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel under moment 29.80.52 (Penningspelsverksamhetens vinstmedel för främjande av konst), reserverats ett anslag på sammanlagt närmare 30 miljoner euro. Av anslaget anvisas ca 27 miljoner euro för främjande av filmkonsten och för Finlands filmstiftelses verksamhet, och resterande cirka tre miljoner euro för främjande av den audiovisuella kulturen. Statsunderstöden delas ut av undervisnings- och kulturministeriet och av Finlands filmstiftelse, Centret för konstfrämjande Taike och centret för främjande av audiovisuell kultur AVEK.

Tabell 2. Fördelning av de anslag som anvisats för främjande av filmkonsten och den audiovisuella kulturen i statsbudgeten för 2018.

Aktör	**Anslag euro**
Finlands filmstiftelse - produktion, spridning och visning av film och barnfilm samt festivaler	24 438 000
Finlands filmstiftelse - driftsanslag	2 645 000
Centret för konstfrämjande - statens audiovisuella konstkommission	738 000
Anslag för mediepedagogik (UKM) - Expertutlåtanden från KAVI	360 000
Organisationerna i filmbranschen (UKM)	770 000
Centret för främjande av audiovisuell kultur - Programmet DigiDemo	800 000
SAMMANLAGT	29 751 000

Merparten av det anslag som reserverats för främjande av filmkonsten, sammanlagt ca 24 miljoner euro, delas ut som statsunderstöd av Finlands filmstiftelse. Tabellen nedan visar hur filmstiftelsen fördelade anslagen på olika stödformer år 2016.

Tabell 3. Av Finlands filmstiftelse beviljade stöd enligt stödform år 2016.

	ansökningar/godkända ansökningar/st	stöd sammanlagt €
Stödgrupp 1: PRODUKTIONSSTÖD		**20 369 415,00**
Stipendium för manuskript	585/145	676 000,00
Utvecklingsstöd för ett enskilt filmprojekt	303/118	1 979 100,00
Stöd för utvecklingsprojekt som omfattar flera filmer (slate-stöd)	5/3	303 300,00
Produktionsstöd	177/75	12 179 670,00
50/50 produktionsstöd	11/3	2 400 000,00
Efterproduktionsstöd[1]	8/8	755 545,00
Marknadsförings- och distributionsstöd	41/40	2 075 800,00
Stödgrupp 2: STÖD FÖR KULTUREXPORT		**638 420,00**
Projektstöd för kulturexport	18/17	253 550,00
Materialstöd för kulturexport	51/48	187 172,00
Resebidrag för kulturexport	217/204	197 698,00
Stödgrupp 3: STÖD FÖR VISNINGSVERKSAMHET		**246 750,00**
Utveckling av biografteknik osv.	6/5	112 326,00
Stöd för anskaffning av utrustning samt renoveringsstöd	22/18	538 440,00
Verksamhetsstöd för biografer	42/42	246 750,00
Stödgrupp 4: STÖD FÖR SPRIDNINGSVERKSAMHET		**651 659,00**
Marknadsföring och distribution av film i digitalt format	95/67	116 490,00
Digitalisering av inhemska filmer	4/4	241 500,00
Utbildningsstöd	7/7	6 369,00
Stöd för programutbud	32/24	287 300,00
Stödgrupp 5: FESTIVALSTÖD		**545 500,00**
Stöd för filmfestivaler	8/7	545 500,00
Stödgrupp 6: UTREDNINGS- OCH FORSKNINGSSTÖD		**20 000,00**
Utrednings- och forskningsstöd	1/1	20 000,00
Samtliga stöd totalt	1634/833	**23 122 510,00**

Centret för konstfrämjande och kommissionen för audiovisuell konst som finns i anslutning till centret beviljar anslag som är avsedda för främjande av filmkonsten som stöd till enskilda konstnärer, arbetsgrupper och sammanslutningar. Centret för konstfrämjande beviljar verksamhetsunderstöd för verksamheten vid regionala filmcentrum och specialunderstöd exempelvis för ordnande av regionala filmfestivaler. Kommissionen för audiovisuell konst beviljar kvalitetsstöd som beviljas i efterskott till den som producerat en i konstnärligt hänseende högklassig och högkvalitativ film eller annat bildprogram för utvecklande av ny produktion.

[1] Stödformen har slopats; stödet delas ut för filmer som före 1.1.2015 beviljats förskott (de sista besluten har fattats under 2017).

Kommissionen för audiovisuell konst beviljar också projektstipendier och konstnärsstipendier. Projektstipendier är avsedda för enskilda konstnärer och har i praktiken varit stipendier för manusskrivning. Av de konstnärsstipendier som står till förfogande har 26 stipendieår (à 1700 €/mån) reserverats för film. Konstnärsstipendier har beviljats för 5, 3 eller ett år. Dessutom fanns det 2016 två konstnärsprofessorer på området för filmkonst. Följande tabell anger hur de understöd som Centret för konstfrämjande och kommissionen för audiovisuell konst beviljade för främjande av konst fördelades 2016.

Tabell 4. Av Centret för konstfrämjande och kommissionen för audiovisuell konst beviljade understöd för främjande av konst 2016.

Understödsanslag	Antal ansökningar	Beslutsfattare	Euro
Kvalitetsstöd för film	71	kommissionen för audiovisuell konst	498 000
Projektstipendier	128	kommissionen för audiovisuell konst	94 000
Specialunderstöd	49	Centret för konstfrämjande	192 000
Allmänna understöd	16	Centret för konstfrämjande	620 000
Konstnärsstipendier	120	kommissionen för audiovisuell konst	26 årsverken (13—15 personer) + 2
Totalt			1 404 000

2.1.6 Lagstiftning som gäller statsunderstöd

Statsunderstödslagen är en allmän lag som gäller statsunderstöd enligt prövning. Enligt 1 § 1 mom. i statsunderstödslagen avses med statsunderstöd finansiering med karaktären av stöd som beviljas för att understödja en viss verksamhet eller ett visst projekt. Statsunderstödslagen tillämpas på statsunderstöd som beviljas av anslag som tagits in i statsbudgeten eller av medel i statliga fonder utanför statsbudgeten.

I statsunderstödslagen föreskrivs det om de grunder och förfaranden som gäller vid beviljandet av statsunderstöd. I statsunderstödslagen finns bestämmelser om bl.a. förfarandet för ansökan om och beviljande av statsunderstöd, övervakning av användningen av statsunderstöd, avbrytande av utbetalning och om återbetalning och återkrav av statsunderstöd.

Enligt 13 § 1 mom. i statsunderstödslagen får statsunderstöd användas endast för ändamål som överensstämmer med statsunderstödsbeslutet. Statsunderstödstagaren har en allmän skyldighet att betala tillbaka ett statsunderstöd eller en del av det som denne fått på felaktiga grunder, till för stort belopp eller utan grund. Enligt 15 § i statsunderstödslagen ska statsbidragsmyndigheten övervaka statsunderstödet på behörigt sätt och tillräckligt genom att inhämta uppgifter om användning och uppföljning av statsunderstödet samt andra uppgifter liksom genom att vid behov utföra granskningar. Statsbidragsmyndigheten har rätt att i samband med utbetalningen av statsunderstöd och övervakningen av användningen av det utföra nödvändiga granskningar som gäller statsunderstödstagarens ekonomi och verksamhet.

Bestämmelser om avbrytande av utbetalning av statsunderstöd finns i 19 § i statsunderstödslagen. Enligt den paragrafen kan statsbidragsmyndigheten besluta att utbetalningen av statsunderstöd avbryts bl.a. om det finns grundad anledning att misstänka att statsunderstödstagaren inte lämnar riktiga och tillräckliga uppgifter för utbetalning av statsunderstöd eller om statsunderstödstagaren använder statsunderstödet i strid med sina förpliktelser. Bestämmelser om statsbidragsmyndighetens skyldighet att återkräva statsunderstöd finns i 21 § i statsunderstödslagen och bestämmelser om återkrav enligt prövning av statsunderstöd i 22 § i den lagen.

Lagen om allmänna förutsättningar för stöd som beviljas för ekonomisk verksamhet (429/2016) tillämpas enligt den lagens 1 § när den statliga stödmyndigheten beviljar stöd för en sådan ekonomisk verksamhet som uppfyller de förutsättningar för statligt stöd som anges i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I lagens 3 § föreskrivs det om förutsättningarna för ett s.k. gott stöd. Enligt lagens 4 § ska stödmyndigheten i samband med ett beslut om enskilt stöd kartlägga beloppet av den offentliga finansiering som beviljas för projektet samt projektets totalfinansiering, lönsamhet och konsekvenser för konkurrensen. Stödet kan beviljas endast för verksamhet som kan bedömas ha förutsättningar att vara lönsam, med undantag för stöd där stödmyndigheten inte har prövningsrätt.

Företagsstödsdelegationen ger utlåtande om huruvida ett stöd är ett i Europeiska unionens lagstiftning avsett statligt stöd och om vilket förfarande enligt bestämmelserna om statligt stöd stödmyndigheten ska följa. Stödmyndigheten kan också begära utlåtande av företagsstödsdelegationen om huruvida ett stöd uppfyller förutsättningarna för ett gott stöd. Företagsstödsdelegationens utlåtanden är inte bindande.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

2.2.1. EU-bestämmelser om statligt stöd

Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd är en del av unionens konkurrenspolitik, och syftar till att säkerställa att de företagsstöd som medlemsstaterna beviljar inte oskäligt snedvrider konkurrensen. Bestämmelser om statligt stöd finns i artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan FEUF-fördraget.

Enligt artikel 107.1 i FEUF-fördraget är, om inte annat föreskrivs i fördragen, stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln med medlemsstaterna. Om en åtgärd uppfyller kriterierna för statligt stöd i artikel 107.1 i FEUF-fördraget, ska medlemsstaten enligt artikel 108.3 i det fördraget underrätta kommissionen om beviljandet av stödet i så god tid att kommissionen kan yttra sig om frågan. Kommissionen bedömer huruvida stödet är förenligt med den inre marknaden. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut. Om kommissionen finner att ett stöd inte är förenligt med den inre marknaden, ska medlemsstaten enligt artikel 108.1 i FEUF-fördraget upphäva eller ändra stödåtgärden.

Enligt artikel 107.3.d i FEUF-fördraget kan som förenligt med den inre marknaden betraktas stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet, om sådant stöd inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom unionen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Utifrån denna bestämmelse har stöd för att främja kultur och bevara kulturarv i kommissionens praxis i stor utsträckning ansett vara förenliga med den inre marknaden. Bestämmelsen påverkar dock inte i sig medlemsstaternas skyldighet att anmäla stöd till kommissionen. Av de statsunderstöd som beviljas för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde har stöden till filmbranschen anmälts till kommissionen som statligt stöd.

I kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, nedan gruppundantagsförordningen, har det föreskrivits om vissa undantag från anmälningsplikten. I gruppundantagsförordningen har vissa stödformer konstaterats vara förenliga med den inre marknaden. Gruppundantagsförordningen tillämpas om stödåtgärderna uppfyller de i förordningen angivna allmänna kraven och de särskilda krav som gäller varje stödform.

I artikel 54 i gruppundantagsförordningen finns bestämmelser om stödordningar till förmån för audiovisuella verk. Enligt artikel 54.1 ska stödordningar till förmån för manusskrivning, utveckling, produktion, distribution och marknadsföring av audiovisuella verk anses vara förenliga med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 i fördraget och ska undantas från anmälningsskyldigheten, om villkoren i artikel 54 och kapitel I i gruppundantagsförordningen är uppfyllda. Enligt artikel 54.2 ska stödet stödja en kulturprodukt. I gruppundantagsförordningen definieras inte begreppet kulturprodukt. Enligt artikel 54.2 ska varje medlemsstat för att undvika uppenbara misstag vid klassificeringen av en produkt som kulturprodukt införa effektiva förfaranden, t.ex. så att förslag väljs ut av en eller flera personer som anförtrotts att göra urvalet eller kontrollen mot en på förhand fastställd förteckning över kulturella kriterier.

I artikel 54.4—54.8 i gruppundantagsförordningen fastställs i detalj stödintensiteten och vilka kostnader som är stödberättigande. I artikel 4 i gruppundantagsförordningen föreskrivs det om tröskelvärden för anmälan. Enligt artikeln ska förordningen inte tillämpas på stöd för att främja audiovisuella verk när stödbeloppet är mer än 50 miljoner euro per stödordning per år.

Enligt artikel 53.3.d i gruppundantagsförordningen kan stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet beviljas för kostnader för att förbättra allmänhetens åtkomst till kulturarvet, däribland kostnader för digitalisering och annan ny teknologi.

I fråga om stöd som beviljats med stöd av gruppundantagsförordningen rapporteras sammanfattande information till kommissionen i efterskott, och kommissionen övervakar stöden efter stödperiodens slut. I kapitel II i gruppundantagsförordningen föreskrivs det om övervakning. Ett sammandrag av de statsstöd som omfattas av gruppundantagsförordningen ska lämnas till kommissionen genom förmedling av arbets- och näringsministeriet inom 20 arbetsdagar från det att stödåtgärden trädde i kraft. Om kommissionen anser att stödet inte uppfyller kraven enligt gruppundantagsförordningen, kan den besluta att stödet ska behandlas i ett förfarande med förhandsanmälan. De handlingar som behövs för övervakningen ska bevaras i tio års tid. Dessutom ska medlemsstaterna offentliggöra uppgifter om alla beviljade stöd som överstiger 500 000 euro på en övergripande webbplats för statligt stöd.

2.2.2 Lagstiftning och praxis i fråga om film i vissa nordiska länder

I alla länder med filmproduktion finns det i regel system för offentligt stöd för film. I alla medlemsstater i EU beviljas det offentligt stöd för att främja film och audiovisuell produktion. Stödet kan vara direkt stöd, stöd som beviljas som skattelättnad eller lånebaserat stöd. Stödsystemen kan också innefatta olika incitamentsystem genom vilka man exempelvis lockar utländsk produktion till den berörda staten.

Beviljandet av stöd har organiserats på fyra olika sätt i EU-medlemsstaterna: det kan beviljas av ett ministerium (t.ex. Italien och Litauen), av en i ekonomiskt och administrativt hänseende oberoende organisation som lyder direkt under ett ministerium (t.ex. Danmark, Frankrike och Spanien), av en oberoende privat stiftelse (t.ex. Finland och Sverige) eller av ett företag som grundats för att ansvara för stödsystemet. I det följande granskas den lagstiftning och praxis som gäller filmstöd i Sverige, Norge och Danmark.

2.2.2.1 Sverige

Fram till utgången av 2016 ingick man i Sverige avtal om filmpolitikens mål och om finansieringen av filmproduktion (filmavtal). Parter i avtalet var svenska staten, distributörer i filmbranschen, föreningar som visar film, producenter och fem tv-bolag. Avtalsparterna finansierade filmproduktioner i enlighet med avtalsvillkoren. För närvarande finns bestämmelser om finansiering av film i den filmförordning som trädde i kraft vid ingången av 2017 (Förordning om statsbidrag till film, 2016:989). I filmförordningen föreskrivs det om stödformerna, de verksamheter som stöds, sökandens behörighet till stöd, ansökan om stöd, stödtagarens skyldigheter och innehållet i beslutet om statsunderstöd, utbetalning av stöd och om villkoren för återkrav av stöd.

Enligt 4 § i filmförordningen är ändamålet med statsbidrag enligt förordningen att bidra till utveckling, produktion, spridning och visning av svensk film och rörlig bild och till att främja filmarvet och annan filmkulturell verksamhet i hela landet. Enligt 2 § i förordningen prövas frågor om statsbidrag av Stiftelsen Svenska Filminstitutet (Svenska Filminstitutet).

Enligt filmförordningen kan statligt stöd beviljas för utveckling, produktion och spridning av svensk film och för att främja filmarvet och filmkulturell verksamhet. Stöden är statligt stöd som avses i EU:s gruppundantagsförordning. Stödformerna när det gäller utveckling av film är projektstöd, kontinuitetsstöd och kompetensstöd. Statsbidrag i form av produktionsstöd kan beviljas för svenska filmer, internationella samproduktioner och tv-serier. Film för barn och unga prioriteras särskilt. Enligt 22 § i filmförordningen kan produktionsstöd för film vara sådant att hela eller delar av bidraget ska betalas tillbaka när intäkterna från filmen överstiger producentens och investerarnas intäktsandelar.

Statsbidrag för spridning av film kan beviljas för att sprida och visa svensk film utomlands och för att sprida och visa utländsk film i Sverige. Statsbidrag beviljas också för att öka tillgängligheten till svensk film för personer som är synskadade, döva, hörselskadade eller för personer med lässvårigheter och för dem som talar minoritetsspråk. Stöd för filmkulturell verksamhet kan beviljas bl.a. för filmpedagogisk verksamhet, kompetensutveckling av personal som arbetar med filmpedagogisk verksamhet, filmvisning eller annan regional filmverksamhet.

Svenska Filminstitutet grundades 1963 och lyder under Kulturdepartementet. Filminstitutet är en stiftelse med ansvar för att främja filmkulturen, driva ett filmarkiv, bevilja filmstöd och sköta internationella frågor som rör film. Filminstitutet har 118 anställda. Filminstitutet har en styrelse med nio medlemmar som Sveriges regering utser för tre år i sänder. Styrelsemedlemmarna företräder kultur-, film- och universitetsvärlden. En av medlemmarna företräder de anställda vid institutet. Vid sidan av Svenska Filminstitutet finns i Sverige fyra regionala filmfonder (Film Väst, Filmpool Nord, Film Skåne och Filmregion Stockholm-Mälardalen).

År 2016 var Svenska Filminstitutets totala finansiering sammanlagt ca 580 miljoner kronor (ca 60 miljoner euro). Av den totala finansieringen var andelen finansiering enligt filmavtalet ca 449 miljoner kronor (ca 46 miljoner euro). År 2016 beviljade Filminstitutet statsbidrag för filmproduktion till ett belopp av sammanlagt ca 35,5 miljoner euro.

2.2.2.2 Norge

I Norge utfärdas bestämmelser om stöd till audiovisuella verk genom förordning (Forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon, FOR-2016-10-31-1264). I förordningen finns bestämmelser om stödformerna och om de villkor och begränsningar som gäller för stöd, om det maximala stödbeloppet och om de aktörer som kan beviljas stöd. Ett villkor för beviljande av stöd

är att det audiovisuella verket kan anses vara en kulturprodukt. Bedömningen av om verket uppfyller kriterierna för en kulturprodukt görs genom ett s.k. kulturtest, som det föreskrivs om i 1 § i förordningen. I kulturtestet bedöms det bl.a. hur verket anknyter till norsk historia och kultur och det norska samhället.

Enligt förordningen kan stöd också beviljas för utveckling, produktion och distribution av audiovisuella verk. Dessutom kan stöd beviljas enskilda personer med yrkesutbildning eller betydande yrkeserfarenhet på filmområdet för stärkande av deras yrkeskompetens, för utveckling av idéer och för manusskrivning. Ett audiovisuellt projekt som har fått produktionsstöd enligt ett incitamentsprogram kan inte beviljas produktionsstöd eller efterproduktionsstöd. Det maximala stödbeloppet för ett enskilt verk är 35 miljoner norska kronor (ca 3,7 miljoner euro).

I den förordning som trädde i kraft vid ingången av 2017 (Forskrift om tilskudd till produksjon og formidling av audiovisuelle verk, FOR-2016-10-07-1196) finns bestämmelser om de allmänna målen för de stöd som beviljas för audiovisuella verk och om syftet med de olika stödformerna. Enligt förordningen beviljas, i syfte att stärka det norska och samiska språket och den norska och samiska kulturen och identiteten, stöd till bl.a. kulturellt värdefulla och konstnärligt högklassiga audiovisuella verk och till verk som når ut till en bred publik i utlandet. Enligt förordningen kan förutom det norska filminstitutet (Norsk filminstitutt) också de regionala filmcentren och de regionala filmfonderna bevilja stöd.

Det norska filminstitutet grundades 1955 och lyder under kulturdepartementet. Filminstitutet är ett statligt filmpolitiskt organ med verkställande och rådgivande funktion. Filminstitutet förvaltar det statliga stödsystem som gäller audiovisuell kultur och har till uppgift att bl.a. att bevilja stöd för norsk film och norska tv-serier och e-spel samt att ordna utbildning och kompetensutveckling på området. Filminstitutet svarar också för den norska filmkommissionsverksamheten, genom vilken Norge marknadsförs som inspelningsplats för film. Vid sidan av norska filminstitutet finns i Norge tre regionala filmfonder (Mediefondet Zephyr, Filminvest och Filmfond Nord).

Det norska filminstitutet har cirka etthundra anställda och en styrelse vars sex medlemmar kulturdepartementet utser för tre år i sänder. Kulturdepartementet utser också filminstitutets direktör. Institutets verksamhet finansieras med statliga medel. År 2016 beviljades i Norge stöd för film, tv-dramer och spel till ett belopp av sammanlagt ca 47 miljoner euro.

2.2.2.3 Danmark

Syftet med Danmarks filmlag (Lov om film, 3/12/1997 nr 186) är att främja filmkonst, filmkultur och biografkultur i Danmark. I filmlagen finns bestämmelser om Danska filminstitutets (Det Danske Filminstitut) uppgifter och förvaltningsstruktur, om produktionsrådgivarna, om beviljande av stöd för film, om drift av filmarkiv, om medierådet och om åldersgränserna för film.

Danska filminstitutet är ett statligt ämbetsverk som lyder under kulturministeriet. Enligt 2 § i filmlagen har filminstitutet till uppgift att stödja filmproduktion (utarbetande av manuskript, produktion, distribution och visning), öka kunskapen om dansk och utländsk film i Danmark och utomlands, bevara filmarvet (konservering, dokumentation och inspelning), bedriva publikarbete (bl.a. film- och mediepedagogik), säkerställa en dialog mellan filmbranschen och institutets kundgrupper samt att främja professionell, experimenterande filmkonst och kompetensutveckling. Filminstitutet kan stödja filmstudiornas verksamhet och överlag främjandet av filmkultur i Danmark. Utöver filminstitutet finns i Danmark tre regionala filmfonder (Den Vestdanske Filmpulje, FilmFyn och Copenhagen film fund).

Danska filminstitutet har en styrelse, en rådgivande delegation och tre rådgivande filmråd. Kulturministeriet utser i enlighet med filmlagen medlemmarna i filminstitutets styrelse för fyra år i sänder. Styrelsen har sju medlemmar, varav tre ska ha sakkunskap i fråga om kultur, media och ledarskap. Tre av styrelsemedlemmarna företräder filminstitutets rådgivande filmråd och en av medlemmarna företräder de anställda. Styrelsemedlemmarna får inte företräda eller vara anställda hos en sammanslutning vars huvudsakliga uppgift är att producera, distribuera eller visa film. Styrelsemedlemmarna får inte heller företräda branschorganisationer eller branschföreningar. Ministeriet kan i särskilda fall bevilja dispens från detta. Filminstitutets styrelse är ansvarig inför kulturministeriet.

Filminstitutets styrelse utser en rådgivande delegation vid institutet, som består av företrädare för institutets kunder och andra intressentgrupper. Delegationen utvärderar institutets verksamhet och lägger fram utvecklingsförslag för styrelsen. Delegationen utser också en del av medlemmarna i de rådgivande filmråden. Filminstitutets rådgivande filmråd, som tillsätts för en mandatperiod på fyra år, är rådet för spelfilm, rådet för kort- och dokumentärfilm samt museirådet.

Enligt 6 § i filmlagen bereder produktionsrådgivarna stödbesluten för avgörande i filminstitutets ledning. Det stöd som institutet beviljar kan utgöra högst 60 procent av filmens totala finansiering.

I Danmark ingås avtal om filmpolitikens mål och finansiering genom ett parlamentariskt filmavtal (filmaftale), som regeringen och parlamentet ingår för fyra år i sänder. Det nuvarande filmavtalet gäller till utgången av 2018. Utöver filmavtalet omfattas filmbranschen i Danmark av ett mediepolitiskt avtal (mediepolitisk aftale) som gäller till utgången av 2018. I det mediepolitiska avtalet avtalas det om det anslag som hänför sig till stöd för bl.a. tv-serier, dvs. den allmännyttiga fonden (public service -puljen). Fonden syftar till att stödja danska tv-serier och dokumentärer och danska barn- och ungdomsprogram. Danska filminstitutet verkställer filmavtalet och det mediepolitiska avtalet.

Kulturministeriet ingår ett fyraårigt resultatavtal (rammeaftale) med filminstitutet. I avtalet finns bestämmelser om filminstitutets uppgifter och om konkreta åtgärder för att genomföra de mål som anges i filmavtalet. I resultatavtalet avtalas det bl.a. om antalet filmer som ska produceras under avtalsperioden samt om minimi- och maximibeloppen för de anslag som ska anvisas för den understödda verksamheten. Dessutom förvaltar filminstitutet den allmännyttiga fonden och är sekretariat för det medieråd (Medierådet) som har hand om klassificeringen av bildprogram.

I den danska statsbudgeten anvisas för Danska filminstitutet varje år ett anslag vars dispositionsplan godkänns av filminstitutets styrelse. Filminstitutets driftsanslag och stödanslag uppgick år 2016 till sammanlagt 67 miljoner euro, där driftsanslagets andel var ca 16 miljoner euro. År 2016 delade filminstitutet ut stöd till ett belopp av sammanlagt 51 miljoner euro, av vilket stödet för spelfilm utgjorde 52 procent.

2.3 Bedömning av nuläget

Den gällande filmlagen trädde i kraft den 1 mars 2000. Under lagens giltighetstid har den ändrats två gånger. I filmlagen togs det år 2002 in en bestämmelse om straffrättsligt tjänsteansvar och en hänvisning till statsunderstödslagen.

I fråga om sina grundläggande lösningar kan filmlagen anses fungera väl. Lagens syfte har varit att filmstöd i enlighet med tidigare praxis ska beviljas av Finlands filmstiftelse, som har ansetts ha de bästa förutsättningarna att bedöma ansökningar om filmstöd. Sedan filmlagen

trädde i kraft har det utöver förändringar i själva filmbranschen skett betydande strukturella förändringar i det finländska samhället. Dessutom har myndigheternas förvaltningsförfaranden förnyats. Exempelvis i förvaltningslagen har man förenhetligat principerna för myndigheternas förvaltningsförfarande. Också Finlands grundlag (731/1999), som trädde i kraft samtidigt som filmlagen, har stärkt de grundläggande fri- och rättigheternas normativa och bindande karaktär och i betydande grad utökat området av grundläggande fri- och rättigheter som skyddas. På grund av förändringarna i omvärlden behöver tidsenligheten hos bestämmelserna i filmlagen bedömas som helhet.

I 124 § i grundlagen föreskrivs det om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Enligt paragrafen får uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt bara anförtros myndigheter. Grundlagsutskottet har ansett att exempelvis återkrav av understöd utgör betydande utövning av offentlig makt. Det har inte ansetts vara möjligt att ge andra än myndigheter befogenhet att besluta om återkrav av understöd (se t.ex. GrUU 45/2006 rd).

På basis av 2 § i filmlagen har undervisnings- och kulturministeriet varje år anvisat Finlands filmstiftelse medel för att stöda framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkulturen. Finlands filmstiftelse, som är en privaträttslig stiftelse, har därmed skött en offentlig förvaltningsuppgift. Filmstiftelsen har i praktiken varit statsbidragsmyndighet. Stiftelsen har delat ut de offentliga stödmedel som anvisats för film som statsunderstöd, och fattat statsunderstödsbeslut. I sin verksamhet som statsbidragsmyndighet har filmstiftelsen också ansvarat för återkrav av statsunderstöd som beviljats för film. Enligt 3 § i filmförordningen ska de understödsanvisningar som styrelsen för Finlands filmstiftelse godkänner innehålla anvisningar om bl.a. övervakning och återkrav av stöd. Med hänsyn till grundlagens 124 § är det ändamålsenligt att ändra och förtydliga den gällande lagstiftningen om film till den del som gäller skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.

Enligt arbetsordningen för Finlands filmstiftelse fattar verkställande direktören på föredragning beslut om de understöd som filmstiftelsen beviljar. Verkställande direktören utses av filmstiftelsens styrelse. Riksdagens biträdande justitieombudsman har i sitt avgörande den 16 december 2013[2] konstaterat att Finlands filmstiftelses förfarande, där styrelsens verkställande direktör, som i hög grad är beroende av filmstiftelsens styrelse, på föredragning av produktionsrådgivarna och inom ramen för den dispositionsplan som styrelsen har godkänt beslutar om filmstöd, inte är en allmänt tillämpad beslutsmekanism inom stiftelser. Ofta är det styrelsen som i stiftelserna har rollen som beslutsfattare och som den instans som avgör hur medlen ska användas. Enligt biträdande justitieombudsmannens uppfattning kan verkställande direktörens underställda roll möjliggöra strukturell korruption. Också det förfarande och den praxis enligt vilka en medlem av den styrelse som styr och övervakar filmstiftelsens verkställande direktör i egenskap av ”insider” i stiftelsen ansöker om och beviljas betydande filmstöd som den medlemmen också är med om att övervaka, anser biträdande justitieombudsmannen vara problematiskt med hänsyn till principen om god förvaltning och bestämmelserna om jäv. Det är således ändamålsenligt att den gällande filmlagen och Finlands filmstiftelses praxis förtydligas till den del som gäller beslutsfattandet när offentliga medel delas ut.

Enligt 8 § 2 mom. i filmlagen utfärdas närmare anvisningar om grunderna för beviljande av understöd vid behov av undervisnings- och kulturministeriet. Ministeriet har emellertid inte utfärdat några sådana anvisningar som lagen möjliggör. Enligt 4 § i filmförordningen ska filmstiftelsen årligen lämna undervisnings- och kulturministeriet en berättelse om sin verksamhet när det gäller beviljandet av stöd samt en redogörelse för användningen av de statliga

[2] Avgörande i en utredning av jäv på eget initiativ 16.12.2013, dnr 4714/2/12.

medel som stiftelsen har anvisats. Enligt 3 § i filmlagen ska Finlands filmstiftelse övervaka hur stöden används.

Statens revisionsverk har i sin laglighetsgranskningsberättelse över statsunderstöd som enligt prövning beviljas av vinstmedel från penningspelsverksamhet[3] som sitt ställningstagande konstaterat att undervisnings- och kulturministeriet inte på det sätt som förutsätts i 15 § i statsunderstödslagen har sörjt för att övervaka statsunderstödet på behörigt sätt och tillräckligt. Också riksdagens biträdande justitieombudsman har i det tidigare nämnda beslutet ansett att undervisnings- och kulturministeriet försummat att på ett effektivt och övergripande sätt övervaka Finlands filmstiftelses verksamhet. Det är således ändamålsenligt att bestämmelserna om tillsyn i filmlagen och undervisnings- och kulturministeriets praxis ses över och effektiviseras.

I sin laglighetsgranskningsberättelse har statens revisionsverk ägnat mycket uppmärksamhet åt Finlands filmstiftelses statsunderstödspraxis. Revisionsverket har som sitt ställningstagande konstaterat att filmstiftelsen bör ändra sin praxis vid beviljande av statsunderstöd så att man tar hänsyn till kraven enligt statsunderstödslagen och förvaltningslagen. Det är ändamålsenligt att filmstiftelsens processer för beviljande av statsunderstöd ses över i sin helhet.

I den gällande filmlagen finns inga bestämmelser om lagens syften. Ur filmstiftelsens stödanvisningar kan man emellertid utläsa vissa enskilda mål som gäller de stöd som beviljas för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkulturen. För att de allmänna målen för anvisandet av offentliga medel ska vara tydliga och konsekventa är det ändamålsenligt att i filmlagen ta i en bestämmelse om lagens syfte.

Enligt 8 § 3 mom. i filmlagen ska Finlands filmstiftelse för beviljande av understöd ha understödsanvisningar som godkänts av stiftelsens styrelse. Enligt 3 § i filmförordningen ska understödsanvisningarna innehålla anvisningar åtminstone om de olika formerna av stöd, ansökan om och grunderna för beviljande av stöd, ingående och upphävande av avtal om stöd, utbetalning av stöd, avgivande av redovisning, återkrav av stöd och övervakning av stöden. I praktiken har filmstiftelsen tre olika stödanvisningar. Stödanvisningar har utarbetats separat för produktion, kulturexport och visning och distribution. Under årens lopp har stödanvisningarna blivit en tungrodd, invecklad och svårbegriplig helhet. Eftersom de stöd som filmstiftelsen beviljar är statsunderstöd är det ändamålsenligt att bedöma stödanvisningarnas betydelse, funktion och behövlighet.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Propositionen syftar till att se över bestämmelserna om främjande av filmkulturen och statlig finansiering av film så att de motsvarar förändringarna i filmbranschens omvärld och bestämmelserna i den gällande grundlagen.

Finlands filmstiftelses ställning som beviljare av stöd för filmproduktion baserar sig på praxis som fortgått sedan 1970-talet. Filmstiftelsen har en etablerad ställning som den instans som delar ut statlig finansiering till aktörerna i filmbranschen. Den gällande grundlagen ställer vissa villkor för att en privat aktör ska få anförtros en offentlig förvaltningsuppgift. Propositionen syftar till att förtydliga filmstiftelsens ställning och roll i ärenden som gäller statsunderstöd för film.

[3] Laglighetsgranskningsberättelse. Bidrag från vinstmedel av tippning och penninglotterier för främjande av idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst och ungdomsarbete. Statens revisionsverks granskningsberättelser 14/2012, dnr 277/52/2911.

Filmkulturens omvärld är i ett brytningsskede i synnerhet på grund av digitaliseringen och internationaliseringen. För att den inhemska filmproduktionen ska vara livskraftig också i framtiden förutsätts det att aktörerna i branschen inför nya slags rutiner och att de olika aktörerna har ett tätare samarbete. Propositionen syftar till att främja och stärka den inbördes växelverkan mellan Finlands filmstiftelse och aktörerna i filmbranschen.

3.2 Alternativ

Beviljandet av det statsunderstöd enligt prövning som avses i statsunderstödslagen är en offentlig förvaltningsuppgift. En offentlig förvaltningsuppgift är i regel en myndighetsuppgift. Enligt grundlagens 124 § kan offentliga förvaltningsuppgifter undantagsvis och på vissa villkor anförtros också andra än myndigheter. Det är således möjligt att antingen en statlig myndighet eller såsom hittills Finlands filmstiftelse anförtros skötseln av de statsbidragsmyndighetsuppgifter som avser beviljande av stöd för främjande av manusskript, produktion och distribution av film samt annat främjande av filmkulturen.

I det fall att en myndighet anförtros statsbidragsmyndighetsuppgifter gällande främjandet av manusskript, produktion och distribution av film samt annat främjande av filmkulturen behöver skötseln av uppgifterna inte bedömas med hänsyn till grundlagens 124 §. Myndigheten kan bevilja statsunderstöden som en del av sina övriga myndighetsuppgifter.

Filmen är en speciell konstart, eftersom framställningen av en film är en konstnärlig process medan produktion och distribution av film är företags- och affärsverksamhet. Livscykeln för en film omfattar manusskrivning, utveckling, produktion och distribution. Filmprojekt och den statliga finansieringen av dem fördelas på flera år. Filmen är en konstform där den statliga finansieringen utgör en del av den totala finansieringen. Exempelvis i inhemska långa spelfilmer utgjorde den statliga medfinansieringen år 2016 ca 40 procent av den totala budgeten. Den statliga finansieringen är viktig eftersom den utgör filmprojektets basfinansiering och ökar projektets trovärdighet hos övriga finansiärer. Filmproduktioner avviker från många andra konst- och kulturprojekt som får statsunderstöd enligt prövning i synnerhet genom att filmprojekt tar lång tid att genomföra och föranleder betydande kostnader. Filmproduktioner kräver betydande ekonomiska satsningar från olika finansieringskällor. Därför är också de filmstöd som beviljas i form av statsunderstöd enligt prövning relativt stora. På andra konstområden produceras och genomförs produktioner av motsvarande storlek i regel vid konstinstitutioner som stöds eller drivs av staten och kommunerna. Film däremot produceras i privata, ofta små företag.

På grund av filmbranschens särskilda karaktär krävs det specialkunskap för att sköta de statsbidragsmyndighetsuppgifter som gäller film. Sådan specialsakkunskap finns uttryckligen hos Finlands filmstiftelse. Statsbidragsmyndighetsuppgifterna kräver att man gör långsiktiga satsningar på de statsunderstödda filmprojekten, något som de statliga myndigheterna inte i praktiken har möjlighet till. Långsiktiga satsningar förutsätter dessutom särskild yrkeskunskap. Det finns inte en enda statlig myndighet som har den specialkompetens som krävs för att bevilja produktionsstöd för film.

Till Finlands filmstiftelses grundare hör utöver aktörer i filmbranschen även dåvarande undervisningsministeriet. Filmstiftelsens uppdrag är att stödja och främja den inhemska filmpro-

duktionen och filmkonsten. Filmstiftelsen har beviljat stöd för filmproduktion och främjande av filmkulturen sedan 1970-talet. De anställda vid filmstiftelsen har sakkunskap inom filmens och den audiovisuella sektorns alla områden. Filmstiftelsen är en känd aktör på filmområdet, inte bara nationellt utan också internationellt. Aktörerna i filmbranschen har betonat att det för att konsten ska bevara sin autonoma ställning vore viktigt att filmprojekt behandlas vid en självständig stiftelse såsom Finlands filmstiftelse, som är åtskild från de statliga myndigheterna och som aktörerna i filmbranschen anser vara mer flexibel och mer oberoende i sin verksamhet än myndigheterna.

Vid bedömningen av de alternativa aktörer som kunde tänkas sköta statsbidragsmyndighetsuppgifter har man ansett att Finlands filmstiftelse bättre än de statliga myndigheterna lämpar sig att sköta uppgiften som statsbidragsmyndighet på filmområdet. Filmproduktions- och filmdistributionsverksamhet står i centrum för filmstiftelsens övergripande verksamhet, och filmstiftelsen har såsom beskrivs ovan sådan specialsakkunskap som krävs för att sköta statsbidragsmyndighetsuppgifter som avser produktionsstöd och distributionsstöd för film, stipendium för manuskript och statsunderstöd för annat främjande av filmkulturen. Filmstiftelsen kan också mer flexibelt än en myndighet genomföra det långsiktiga stöd och den fleråriga övervakning av projekt som filmproduktion kräver. Filmstiftelsen har också en yrkesskicklig personal som är specialiserad på att behandla statsunderstöd för film. Dessutom kan filmstiftelsens verksamhet lättare än myndighetsverksamhet vid behov utvecklas så att den motsvarar förändringarna i filmbranschen.

Genom arrangemang där beslut om stöd fattas ”på armlängds avstånd” från myndigheten kan man också lättare trygga konstens frihet, som enligt 16 § 3 mom. i grundlagen är en kulturell rättighet.

Eftersom Finlands filmstiftelse är en privaträttslig stiftelse kan den inte sköta sådana statsbidragsmyndighetsuppgifter som innefattar betydande utövning av offentlig makt. Enligt grundlagsutskottets tolkning har det inte ansetts vara möjligt att ge andra än myndigheter befogenhet att besluta om exempelvis återkrav av statsunderstöd (GrUU 45/2006 rd). Eftersom avbrytande av utbetalning, som utgör en säkerhetsåtgärd inom statsunderstödet för film, kan anses innebära relativt betydande utövning av offentlig makt, har man i propositionen utgått från att Finlands filmstiftelse inte heller ska sköta den uppgiften. Därför bör avbrytande av utbetalning samt återkrav av statsunderstöd anförtros en statlig myndighet. De myndigheter på området för konst och kultur som i praktiken kan komma i fråga för dessa uppgifter är undervisnings- och kulturministeriet och Centret för konstfrämjande. Också Nationella audiovisuella institutet KAVI är ett statligt ämbetsverk inom sektorn för audiovisuell kultur, men dess myndighetsuppgifter gäller i huvudsak tillsyn över bildprogram enligt lagen om bildprogram (710/2011) och bevarande av kulturarvsmaterial. KAVI har inte den specialkunskap som krävs för att bevilja produktionsstöd för film.

Som en del av statsrådet ansvarar undervisnings- och kulturministeriet för att främja och utveckla filmkulturen och den audiovisuella kulturen och bereda relevant lagstiftning. Undervisnings- och kulturministeriets uppgifter är av strategisk karaktär. Att enskilda uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet sköts på ministerienivå har inte ansetts vara en önskvärd utvecklingstrend. Centret för konstfrämjande är ett statligt ämbetsverk som arbetar för att främja konsten. I samband med Centret för konstfrämjande finns kommissionen för audiovisuell konst, som beviljar kvalitetsstöd för film, konstnärsstipendier för filmkonst, verksamhetsunderstöd för de regionala filmcentrumen, verksamhets- och projektunderstöd för filmfestivaler och filmevenemang samt andra projektunderstöd och stipendier för filmkulturverksamhet. Centret för konstfrämjande har därmed erfarenhet av statsbidragsmyndighetsuppgifter som avser statsunderstöd för filmkultur och audiovisuell kultur. Det mest ändamålsenliga alternativet torde vara att Centret för konstfrämjande anförtros de statsbidragsmyndighetsupp-

gifter som avser avbrytande av utbetalning och återkrav av de statsunderstöd som Finlands filmstiftelse beviljar.

3.3 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att den gällande filmlagen ersätts genom en lag om statlig finansiering av främjande av filmkulturen. I lagen föreslås bestämmelser om det anslag för stöd för utarbetande av filmmanuskript, produktion och distribution av film samt annat främjande av filmkulturen som tas in i statsbudgeten och om fördelningen av anslaget. Det föreslås att undervisnings- och kulturministeriet liksom hittills ska kunna anvisa Finlands filmstiftelse statliga medel för att stöda utarbetande av filmmanuskript och för produktion och distribution av film samt för annat främjande av filmkulturen.

I propositionen föreslås det att Finlands filmstiftelse också framöver ska sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet i fråga om statsunderstöd för produktion och distribution av film och utarbetande av filmmanuskript samt för annat främjande av filmkulturen. Avsikten är att Finlands filmstiftelse ska sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet med undantag av besluten gällande avbrytande av utbetalning eller återkrav av statsunderstöd. Dessa beslut ska enligt förslaget fattas av Centret för konstfrämjande.

Det föreslås att styrelsen för Finlands filmstiftelse, som utses av undervisnings- och kulturministeriet, ska besluta om statsunderstöd för produktion och distribution av film, utarbetande av filmmanuskript och annat främjande av filmkulturen. Styrelsen ska fatta besluten på föredragning av produktionsrådgivarna, som hädanefter ska kallas föredragande i produktionsstödsärenden, och filmstiftelsens direktör.

Vid skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften ska Finlands filmstiftelse och dess styrelse iaktta de allmänna förvaltningslagarna. På de personer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter ska dessutom tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar.

Enligt förslaget ska undervisnings- och kulturministeriet övervaka skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna och användningen av de statliga medel som anvisats för uppgifterna. Styrelsen för Finlands filmstiftelse ska svara för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften vid stiftelsen i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen. Filmstiftelsens direktör ska svara för den allmänna ledningen och utvecklingen av skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.

Enligt förslaget ska statsunderstöd endast kunna beviljas för produktion av sådana filmer som betraktas som kulturprodukter. Statsunderstöd som avser film utgör statsunderstöd enligt artiklarna 107 och 108 i FEUF-fördraget. I lagen föreslås också bestämmelser om dem som kan beviljas produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript. Dessutom föreslås i lagen bestämmelser om stödavtal som gäller produktionsstöd, om användning av statsunderstöd som återbetalats, om bokföring och granskningsrätt, om målen för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften, om måluppföljningen och rapporteringen om målen samt om sökande av ändring.

För att främja de syften som avses i lagens 2 § och samverkan mellan aktörerna inom filmbranschen ska det i anslutning till Finlands filmstiftelse finnas en delegation som styrelsen för filmstiftelsen utser. Delegationen ska utses för tre år i sänder och utöver ordföranden ha högst tio andra medlemmar. Medlemmarna ska företräda de aktörer som nämns i lagens 7 § och myndigheter. Filmstiftelsens direktör ska vara ordförande i delegationen.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen beräknas inte ha några konsekvenser för den statliga ekonomin. Propositionen kan genomföras inom ramen för regeringens plan för de offentliga finanserna för åren 2019—2022. Finansiering för främjande av filmkulturen har i statsbudgeten budgeterats ur avkastningen av penningspelsverksamhet enligt 17 § i lotterilagen, som beviljas för att främja konst. Medlen utgör en finansieringspost utanför budgetramen.

Propositionen påverkar inte i sig vare sig nivån för de anslag som anvisats för främjande av filmkulturen eller anslagsvillkoren. Propositionen har således inga konsekvenser med tanke på de ekonomiska verksamhetsförutsättningarna för aktörerna i filmbranschen.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen bedöms inte ha några nämnvärda konsekvenser för myndigheternas verksamhet.

Konsekvenser för Finlands filmstiftelses verksamhet

I propositionen föreslås det att filmstiftelsens nuvarande 18 stödkategorier slås samman i tre stödformer. De nuvarande stödkategorierna kommer inte att slopas som sådana utan de kommer att omorganiseras och omfördelas. Avsikten är också att förtydliga filmstiftelsens nuvarande praxis beträffande statsunderstöd och utveckla den så att den blir mer transparent och kundorienterad. I fortsättningen ska filmstiftelsen t.ex. genomföra särskilda utlysningar för varje stödform. De nuvarande, separata stödanvisningarna kommer att slopas, och förutsättningarna och villkoren för användningen av statsunderstödet kommer att anges i utlysningen och i statsunderstödsbeslutet.

I propositionen föreslås det också att förfarandet vid beslut om statsunderstöd som avser produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript samt annat främjande av filmkulturen ses över. I fortsättningen ska styrelsen för Finlands filmstiftelse i stället för verkställande direktören besluta om beviljande av statsunderstöd på föredragning av föredragandena i produktionsstödsärenden och filmstiftelsens direktör. På grund av ändringen bör filmstiftelsen förnya sin beslutspraxis i samband med statsunderstöd.

Den översyn av understödspraxis som det redogörs för ovan kommer i någon mån att öka det administrativa arbetet vid Finlands filmstiftelse, i synnerhet i det inledande skedet av reformen. Den administrativa bördan kommer att öka i någon mån också till följd av den delegation för främjande av växelverkan inom filmbranschen som kommer att inrättas i anslutning till filmstiftelsen.

Konsekvenser för verksamheten vid Centret för konstfrämjande

Kommissionen för audiovisuell konst som finns vid Centret för konstfrämjande har beviljat kvalitetsstöd i efterskott till producenter av högklassig film eller andra bildprogram av hög kvalitet som förnyar filmområdet. Antalet ansökningar om statsunderstöd som avser kvalitetsstöd har varit ca 70 varje år, och kommissionen för audiovisuell konst har behandlat dem på föredragning av kommissionens sekreterare. I propositionen föreslås det att de statsunderstödsuppgifter som avser kvalitetsstöd överförs från Centret för konstfrämjande till Finlands filmstiftelse.

År 2007 ändrades kvalitetsstödet från att ha varit ett pris till statsunderstöd. Kvalitetsstödet är i praktiken ett utvecklingsstöd, och det har nästan i sin helhet fördelats på samma projekt för vars utvecklande Finlands filmstiftelse har beviljat stöd. Avsikten är att kvalitetsstödet ska bli en del av det produktionsstöd som filmstiftelsen beviljar. Genom ändringen minskar man mängden överlappande arbete hos statsbidragsmyndigheterna. Genom att de statsunderstödsuppgifter som avser kvalitetsstöd överförs till filmstiftelsen minskar mängden administrativt arbetet vid Centret för konstfrämjande.

I propositionen föreslås det vidare att Centret för konstfrämjande ska fatta beslut om avbrytande av utbetalning och om återkrav av de statsunderstöd som Finlands filmstiftelse beviljar. Finlands filmstiftelse har inte i praktiken fattat ett enda beslut om avbrytande av utbetalning. Åren 2014 och 2016 fattade filmstiftelsen två beslut om återkrav per år och åren 2015 och 2017 ett beslut om återkrav per år. I återkravsbesluten har det i regel varit fråga om statsunderstöd av ringa belopp.

Att beslutsfattandet i fråga om avbrytande av utbetalning och återkrav av de statsunderstöd som Finlands filmstiftelse beviljar överförs från filmstiftelsen till Centret för konstfrämjande kommer i någon mån att öka det administrativa arbetet vid centret. Det är emellertid svårt att mer konkret bedöma hur mycket det administrativa arbetet kommer att öka, eftersom det är svårt att på förhand förutse och bedöma antalet statsunderstöd som kommer att återkrävas och hur komplexa de ärendena kommer att vara. När man har fått tillräckligt med erfarenheter av och information om genomförandet av reformen och om dess konsekvenser, ska det utvärderas om de resurser som Centret för konstfrämjande har för att sköta de överförda uppgifterna är tillräckliga.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Stödet till filmkulturen är en del av statens kulturpolitik. Genom stödet till inhemsk film upprätthålls ett mångsidigt utbud av inhemsk film samtidigt som man säkerställer tillgången till en mångsidig och mångstämmig audiovisuell kultur i Finland. Stödsystemet är en förutsättning för att finländarna ska ha möjlighet att på egna villkor skapa filmproduktioner som avspeglar den finländska kulturen. Genom stöd för film säkerställer man samtidigt en bred tillgång till och täckning för film över olika distributionskanaler och plattformar.

Filmkonsten kännetecknas av att dess framställning är en konstnärlig process, medan produktionen, distributionen och visningen av film är företags- och affärsverksamhet. För företagen i branschen är stödsystemet ett livsvillkor, och det har skapat stabilitet och kontinuitet i utvecklingen på området. När det gäller filmbranschens utveckling har stödsystemet på ett centralt sätt bidragit till företagens förmåga och vilja att på allt längre sikt investera i och utveckla sin verksamhet. Utan statligt stöd skulle inte yrkeskunskapen och sysselsättningen inom den finländska filmbranschen ha kunnat utvecklas i den omfattning den har gjort.

Den finansiering som staten anvisar för filmproduktion utgör en del av den totala finansieringen av filmproduktionen. Den statliga finansieringen är viktig eftersom den utgör filmprojektets basfinansiering och ökar projektets trovärdighet hos övriga finansiärer. Statlig finansiering ingår i mer än 80 procent av de filmer som produceras i Finland.

Betydelsen av att man främjar den audiovisuella kulturen återspeglas i samhället inte bara genom att branschen utvecklas utan också genom att det regionala och lokala kulturlivet stimuleras, vilket stärker den sociala sammanhållningen och förebygger utslagning. För den stora allmänheten är filmen en kulturform med låg tröskel som det är lätt att närma sig. I och med digitaliseringen av biograferna har filmen blivit en kulturtjänst som i geografiskt hänseende tillhandahålls på alltmer jämlika villkor. De digitala biograferna har också gjort det möjligt att

utvidga repertoaren av annat kulturutbud i regionerna, exempelvis genom förevisning av opera- eller teaterproduktioner antingen i realtid eller som inspelningar.

Filmen är en bransch inom den kreativa ekonomin. Aktörerna inom den kreativa ekonomin kännetecknas av att de bedriver affärsverksamhet som baserar sig på nyttjande av immateriellt kapital, och de kreativa branschernas betydelse i det finländska samhället ökar hela tiden. Både filmen och de övriga branscherna inom den kreativa ekonomin kännetecknas exempelvis av att deras produkter och tjänster lätt kan mångfaldigas och av att digitaliseringen öppnar nya möjligheter för produktion, distribution och spridning av produkter och tjänster. Genom propositionen vill man bidra till att stärka och främja filmens och filmbranschens ställning och betydelse i det finländska samhället som en del av den kreativa ekonomin.

Filmproduktion är en arbetskraftsintensiv bransch. Den baserar sig i betydande utsträckning på immateriellt kapital. I Finland står arbetskraftskostnaderna för ca 70 procent av filmproduktionskostnaderna. Exempelvis en lång spelfilm sysselsätter ca 350—400 personer under olika långa tidsperioder (i genomsnitt 32 årsverken). I produktionen ingår utöver arbetsuppgifter som kräver yrkeskompetens i regel många biträdande arbetsuppgifter där utbildningströskeln är låg. Den inhemska filmproduktionen påverkar därmed befolkningens sysselsättning på ett mångsidigt och omfattande sätt. Filmproduktioner utnyttjar också lokala inkvarterings- och förplägnadstjänster samt bygg- och logistiktjänster och andra tjänster på produktionsorten och i produktionsregionen. Filmproduktion har således lokalekonomiska multiplikatoreffekter.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Statens revisionsverk genomförde åren 2011—2012 en granskning av de statsunderstöd enligt prövning som beviljades av avkastningen av penningspelsverksamhet för främjande av idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst och ungdomsarbete. I laglighetsgranskningsberättelsen[4] ägnades också uppmärksamhet åt de statsunderstöd som Finlands filmstiftelse beviljar och åt statsunderstödsbesluten och förfarandena vid beslutsfattandet.

Den 22 oktober 2013 tillsatte undervisnings- och kulturministeriet strategikonsult Jari Muikku för att utreda Finlands filmstiftelses uppgifter och verksamhet samt måluppfyllelsen för de mål som ministeriet ställt upp för filmstiftelsen. Syftet med utredningen var att ta fram informations- och bakgrundsmaterial för ministeriet för utarbetande av en regeringsproposition för en översyn av filmlagen, för en utvärdering av dimensioneringen av det verksamhetsunderstöd som beviljas Finlands filmstiftelse samt för utveckling av resultatstyrningen mellan ministeriet och stiftelsen. Utredningen om Finlands filmstiftelses stödverksamhet[5] överlämnades till undervisnings- och kulturministeriet den 20 januari 2014.

Utifrån utredningen om Finlands filmstiftelses stödverksamhet utarbetades vid undervisnings- och kulturministeriet ett utkast till regeringsproposition med förslag till lag om främjande av filmkonsten och den audiovisuella kulturen och om ordnande av stödverksamheten. På basis av yttrandena om utkastet tillsatte undervisnings- och kulturministeriets kultur- och konstpolitiska avdelning den 18 juni 2014 en arbetsgrupp med uppgift att fortsätta beredningen av ut-

[4] Laglighetsgranskningsberättelse. Bidrag från vinstmedel av tippning och penninglotterier för främjande av idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst och ungdomsarbete. Statens revisionsverks granskningsberättelser 14/2012, dnr 277/52/2011.

[5] Suomen elokuvasäätiön tukitoiminta: hallintotapa, tavoitteet ja tuloksellisuus. (Finlands filmstiftelses stödverksamhet: förvaltningspraxis, mål och resultat.) Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:1.

kastet till regeringsproposition. Arbetsgruppens uppdrag var att bereda utkastet så att det var färdigställt senast den 30 april 2015.

Den 13 mars 2015 gav undervisnings- och kulturministeriet direktör Leif Jakobsson i uppdrag att utreda hur den inhemska audiovisuella kulturen på bästa sätt kunde främjas i framtiden. Jakobsson överlämnade sin utredning[6] om det audiovisuella fältets utmaningar och strukturer till ministeriet den 25 maj 2015.

Den 15 mars 2016 gav undervisnings- och kulturministeriet professor Tuomas Ojanen och biträdande professor Pauli Rautiainen i uppdrag att i ett grundlagsperspektiv utreda möjligheten att ge Finlands filmstiftelse befogenheter i statsunderstödsärenden som avser framställning och distribution av film och främjande av filmkulturen och utreda vilka andra viktiga omständigheter i filmstiftelsens verksamhet som eventuellt bör vägas in. Utredningen om grundlagsfrågorna i anknytning till Finlands filmstiftelses statsunderstödsuppgifter[7] överlämnades till undervisnings- och kulturministeriet den 15 maj 2016.

Den 1 september 2016 bad undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen magistern i teaterkonst Irina Krohn lägga fram sina synpunkter som underlag för översynen av lagen om främjande av filmkonsten. Utredningen skulle innefatta synpunkter på den betydande utövning av offentlig makt som hänför sig till Finlands filmstiftelses verksamhet, på nya finansiella instrument i branschen samt på utvecklandet av den audiovisuella kulturpolitiken och främjandet av filmkonsten. Irina Krohn överlämnade sin utredning om strukturerna, finansieringen och utövningen av offentlig makt inom den audiovisuella branschen och om utvecklingen av den audiovisuella konstpolitiken till undervisnings- och kulturministeriet den 30 november 2016.

Den 29 september 2016 tillsatte undervisnings- och kulturministeriet en arbetsgrupp med uppgift att bereda ett utkast till regeringsproposition om en översyn av filmlagen. Propositionen skulle bl.a. innehålla förslag till ett system med statligt stöd för produktion och distribution av film och andra bildprogram och för främjande av audiovisuell kultur. Dessutom skulle den lägga fram förslag om hur utövningen av offentlig makt i samband med beviljandet av statligt stöd kunde ordnas på lagnivå. I beredningen skulle Finlands filmstiftelses ställning som privaträttslig stiftelse beaktas. Dessutom skulle man vid beredningen ta hänsyn till ställningstagandena i statens revisionsverks laglighetsgranskningsberättelse, riksdagens biträdande justitieombudsmans avgörande och de utredningar som gjorts med tanke på lagreformen. I arbetsgruppen ingick företrädare för undervisnings- och kulturministeriet och Finlands filmstiftelse.

Arbetsgruppen skulle i samband med beredningsarbetet höra sakkunniga inom audiovisuell produktion och andra företrädare för audiovisuell kultur, och vid behov också andra sakkunniga. Under beredningsarbetet hörde arbetsgruppen företrädare för Centret för konstfrämjande och Nordisk Film & TV Fond. Arbetsgruppen ordnade den 6 april 2017 ett samråd med aktörerna i filmbranschen där man diskuterade arbetsfördelningen inom de statsbidragsmyndighetsuppgifter som avser kvalitetsstöd för film och stöd för manusskrivning. Representanterna för filmbranschen ansåg det vara viktigt att de statsbidragsmyndighetsuppgifter som avser stöd för manusskrivning också framöver sköts vid Finlands filmstiftelse. Arbetsgruppen ordnade den 19 juni 2017 ett nytt samråd med aktörerna i filmbranschen. Syftet med samrådet var att diskutera principerna för beviljande och utbetalning av produktionsstöd för film och behandla

[6] Leif Jakobsson. AV fältets utmaningar och strukturer. Helsingfors 25.5.2015.

[7] Tuomas Ojanen och Pauli Rautiainen: Selvitys Suomen elokuvasäätiön valtionaputehtävien perustuslakikysymyksistä (Utredning om grundlagsfrågor i Finlands filmstiftelses statsbidragsverksamhet) 15.5.2016.

det centrala innehållet i och målen för lagändringen. Branschrepresentanterna understödde inte införandet ett system för återbetalning av produktionsstöd.

I enlighet med sitt uppdrag diskuterade arbetsgruppen översynen av filmlagen med styrelsen för Finlands filmstiftelse den 27 april 2017 och den 29 augusti 2017.

Propositionen grundar sig huvudsakligen på det förslag till revision av filmlagen som utarbetats i arbetsgruppen.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Undervisnings- och kulturministeriet begärde den 29 september 2017 via tjänsten www.lausuntopalvelu.fi utlåtanden om utkastet till proposition av följande: Aalto-universitetet/ Taik/ ELO, Audiovisual Finland, AVEK/Kopiosto ry, AV-Tuottajien Tekijänoikeusyhdistys Tuotos, Nationella audiovisuella institutet (KAVI), Käsikirjoittajien Kilta, kommunikationsministeriet, MTV MEDIA Oy, justitieministeriet, Sanoma Media Finland Oy, Suomen audiovisuaalisen alan tuottajat SATU ry, Suomen Elokuvaohjaajaliitto SELO ry, styrelsen för Finlands filmstiftelse, Elokuvatuottajat ry, Filmproducenter rf, Suomen Filmikamari - Finlands Filmkammare ry, Suomen Näytelmäkirjailijat ja Käsikirjoittajat - Finlands Dramatiker och Manusförfattare ry , Suomen Näyttelijäliitto - Finlands Skådespelarförbund ry, Centret för konstfrämjande, Fackförbundet för teater och media Finland, arbets- och näringsministeriet, Kommissionen för audiovisuell konst, statens revisionsverk, finansministeriet och Rundradion Ab.

Inom den utsatta tiden 3 november 2017 lämnades via utlåtandetjänsten in sammanlagt 24 yttranden, varav 12 från parter till vilka utkastet särskilt hade sänts på remiss. Dessutom lämnade de Synskadades förbund, Finska Hörselförbundet, Finlands Dövas Förbund rf, Näkövammaisten Kulttuuripalvelu ry och För kultur på lika villkor rf yttranden. Också Vista Films Oy och tre privatpersoner lämnande yttranden. Styrelsen för Finlands Filmstiftelse lämnade sitt yttrande direkt till undervisnings- och kulturministeriet. Utöver arbets- och näringsministeriet lämnade justitieministeriet och finansministeriet yttranden i ärendet. På grund av ett fel vid sändningen av begäran om utlåtande lämnade de två sistnämnda in sina yttranden först efter tidsfristen.

Remissinstanserna ansåg det vara viktigt och angeläget att lagen ses över. De ansåg också att arbetsgruppens förslag generellt sett var heltäckande och väl underbyggt. I vissa yttranden ansågs det att förslaget inte i tillräcklig utsträckning reflekterar den omvälvning som skett på det audiovisuella området i och med digitaliseringen (bl.a. digitaliseringen av hela värdekedjan, de förändrade intäktsmodellerna, fragmenteringen av distributionen, de förändrade användarvanorna osv.), utan att förslaget i alltför hög grad fokuserar på att trygga kontinuiteten för de befintliga verksamhetsmodellerna. Också beredningsgruppens sammansättning ansågs vara alltför snäv av vissa remissinstanser.

Mest kommentarer föranledde det förslag som gällde beslutsfattandet, nämligen att styrelsen ska fatta beslut på föredragning av direktören. Detta ansågs inte vara en bra lösning. Remissinstanserna ansåg att produktionsrådgivarna också framöver bör ha en föredragande roll och att direktören bör kunna fatta beslut. Också förslaget om att de uppgifter som gäller återkrav och avbrytande av utbetalning överförs till Centret för konstfrämjande väckte frågor. Kommentarer och förslag gavs dessutom i fråga om de paragrafer i lagen som gäller lagens syfte och definitionerna samt de paragrafer som gäller beviljande av statsunderstöd och villkoren för det. Förslaget om en delegation understöddes genomgående, och remissinstanserna kom med flera kommentarer om delegationens sammansättning.

Förslaget har till flera delar förbättrats speciellt utifrån justitieministeriets yttrande. Paragraferna har förtydligats genom preciseringar och genom att man ändrat bestämmelsernas ordningsföljd och struktur. Bestämmelserna om beslutsfattandet, skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften och tillsynen över uppgiften har preciserats. Särskild uppmärksamhet har ägnats åt motiveringen till lagstiftningsordningen med hänsyn till 124 § i grundlagen. I förslaget har det också gjorts författningstekniska ändringar och bland annat avlägsnats en paragraf som innehöll definitioner.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* I paragrafen föreslås bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Enligt paragrafen ska lagen innehålla bestämmelser om statlig finansiering som beviljas för utarbetande av filmmanuskript, för produktion och distribution av film samt för annat främjande av filmkulturen. Med statlig finansiering ska avses statsunderstöd enligt prövning. Statsunderstöd som beviljas för film utgör sådant statsunderstöd enligt artiklarna 107 och 108 i FEUF-fördraget där gruppundantagsförordningen blir tillämplig. Filmen som kan beviljas statsunderstöd enligt prövning ska basera sig på en konstnärlig plan och kan vara en lång eller kort spelfilm, dokumentärfilm, tecknad film eller barnfilm, någon sådan film i serieform eller en kombination av dessa.

2 §. *Lagens syften.* I paragrafen föreslås bestämmelser om lagens syften. Enligt *1 mom.* syftar lagen till att främja en mångsidig och professionell inhemsk filmproduktion, ett brett och heltäckande filmutbud och en bred och heltäckande filmdistribution, internationell lansering av finländsk film och finländska filmskapare samt till att främja filmkulturen och dess utveckling.

Målet för främjandet av en mångsidig och professionell inhemsk filmproduktion är att säkerställa kontinuiteten för den professionella filmproduktionen och mångsidighet i produktionen. Verksamheten för att främja ett brett och heltäckande filmutbud och en bred och heltäckande filmdistribution syftar till att dels stödja en bred tillgång till och täckning för inhemsk film över olika distributionsled och plattformar, dels stödja ett mångsidigt utbud av internationell film i Finland. Genom internationella lanseringar vill man öka det internationella intresset för finländsk film och filmkultur och stärka den finländska filmens ställning internationellt samt bredda kompetensen för de professionella inom filmbranschen. Målet för främjandet av filmkulturen är att öka kunskapen om filmkulturen och om olika audiovisuella uttryck i Finland och i utlandet.

Enligt *2 mom.* ska syftena med lagen uppnås med utgångspunkt i delaktighet, pluralism och kulturell mångfald. Dessa utgångspunkter skapar lagens värdegrund, som styr uppnåendet av de syften som anges i 1 mom. Med delaktighet ska avses att var och en ska ha tillgång till filmkultur på lika villkor. Med pluralism och kulturell mångfald ska avses att pluralistiska innehåll och åsikter förs fram och dialog mellan olika kulturer främjas. För att filmkulturen ska präglas av mångfald vore det viktigt att den statliga finansieringen riktas till olika filmtyper och genrer, olika slags innehåll och olika filmskapare (t.ex. med hänsyn till kön, ålder och bakgrund). Utöver de utgångspunkter som nämns i momentet är även de i grundlagen föreskrivna grundläggande fri- och rättigheterna, såsom jämlikhet och jämställdhet, utgångspunkter vid främjandet av filmkulturen. Det praktiska genomförandet av målen enligt lagen ska ingå i de årliga mål som undervisnings- och kulturministeriet ställer upp för Finlands filmstiftelse.

3 §. *Finansiering.* Enligt *1 mom.* ska undervisnings- och kulturministeriet inom ramen för det anslag som tas in i statsbudgeten få anvisa Finlands filmstiftelse statliga medel för stöd för utarbetande av filmmanuskript, produktion och distribution av film samt för annat främjande av filmkulturen. Meningen motsvarar till innehållet 2 § 1 mom. i den gällande filmlagen. Finansiering kan beviljas av anslag som tas in i statsbudgeten inom budgetramen eller av avkastningen av penningspelsverksamhet enligt 17 § i lotterilagen som tas in i statsbudgeten som en finansiell post utanför budgetramen.

Beviljande av statsunderstöd är en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt *2 mom.* ska skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som föreskrivs i denna lag finansieras med ett anslag som särskilt anvisas för Finlands filmstiftelse i statsbudgeten. Avsikten är att Finlands filmstiftelse med det årligen anvisade verksamhetsanslaget ska kunna klara av att sköta den offentliga förvaltningsuppgift som anges i lagförslaget.

De anslag som årligen anvisas Finlands filmstiftelse i statsbudgeten ska beviljas i form av statsunderstöd. Också de understöd som Finlands filmstiftelse delar ut för främjande av filmkonsten ska såsom hittills beviljas i form av statsunderstöd. Enligt *3 mom.* ska på beviljandet och användningen av finansieringen i regel tillämpas statsunderstödslagen. Eftersom statsunderstöden för film utgör statsunderstöd enligt artiklarna 107 och 108 i FEUF-fördraget tillämpas också gruppundantagsförordningen på dem.

Avsikten är att Finlands filmstiftelse när den beviljar statsunderstöd ska sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet. En bestämmelse om detta föreslås i *4 mom*.

Finlands filmstiftelse föreslås sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet i ärenden som avser produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript samt annat stöd för främjande av filmkulturen. Grundlagsutskottet har i sin tillämpningspraxis ansett att uppgifter som avser beviljande av statsunderstöd i enstaka fall kan anförtros andra än myndigheter, under förutsättning att skötseln av uppgifterna inte innebär befogenhet att använda tvångsmedel eller utöva annan betydande offentlig makt (exempelvis GrUU 23/2000 rd).

Innan den nuvarande filmlagen trädde i kraft baserade sig Finlands filmstiftelses ställning som beviljare av filmstöd på praxis som fortgått sedan 1970-talet. Enligt momentet ska Finlands filmstiftelse såsom hittills sköta en offentlig förvaltningsuppgift. Inom ramen för den offentliga förvaltningsuppgiften ska filmstiftelsen bereda utlysningar av statsunderstöd för produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript samt annat stöd för främjande av filmkulturen och fatta statsunderstödsbeslut. Filmstiftelsen ska också betala statsunderstöd till dem som beviljas understöd, se till att användningen av statsunderstödet övervakas på behörigt sätt och tillräckligt samt i samband med utbetalningen av statsunderstöd och övervakningen av dess användning utföra nödvändiga granskningar av understödstagarens ekonomi och verksamhet i enlighet med 16 § i statsunderstödslagen. I 15 § 2 mom. i lagförslaget föreslås en uttrycklig bestämmelse om granskningsrätt. Finlands filmstiftelse ska emellertid inte fatta beslut om avbrytande av utbetalning eller beslut om återkrav av statsunderstöd, utan dessa beslut ska fattas av Centret för konstfrämjande. Bestämmelser om avbrytande av utbetalning föreslås i 9 § och bestämmelser om återkrav i 10 §.

Det har ansetts vara ändamålsenligt att uppdraget som statsbidragsmyndighet i fråga om statsunderstöd för film anförtros Finlands filmstiftelse, eftersom filmstiftelsen är en välkänd och ansedd expert på området för filmproduktion. Statsunderstödet är bara en del, om än en betydande sådan (ca 40 %), av finansieringen av filmproduktion. Över hälften av den totala finansieringen av en film kommer från andra offentliga och privata aktörer, t.ex. stiftelser, fonder, distributörer, tv-bolag och privata investerare. Producenten avtalar med olika finansiärer om villkoren för finansieringen av produktionen och om olika finansiärers rätt till exempelvis eventuella intäkter av filmen. Finlands filmstiftelse är bara en part i denna avtalsprocess. Frågor som gäller statsunderstöd för film kräver därmed sådan specialkunskap som finns hos Finlands filmstiftelse.

Enligt förslaget får Finlands filmstiftelses övriga verksamhet inte äventyra skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften. En bestämmelse om detta föreslås i 4 mom. Filmstiftelsen ska sköta den offentliga förvaltningsuppgiften separat från sin övriga verksamhet. Bestämmelsen

syftar till att säkerställa att de offentliga förvaltningsuppgifterna utförs på ett opartiskt och oberoende sätt.

De statliga medel som är avsedda för stöd för distribution och produktion av film och skrivande av filmmanus samt för annat främjande av filmkulturen får inte heller öka filmstiftelsens grundkapital.

4 §. *Styrelsen.* I paragrafen föreslås sådana bestämmelser om styrelsen för Finlands filmstiftelse som behövs för att säkerställa att filmstiftelsen har den kunskap och erfarenhet som krävs för skötseln av statsbidragsmyndighetsuppgifterna.

Enligt *1 mom.* utser undervisnings- och kulturministeriet filmstiftelsens styrelse. Styrelsen ska ha minst fem och högst åtta medlemmar samt suppleanter. Bland de ordinarie medlemmarna ska ministeriet utse styrelseordföranden och vice ordföranden. I 4 mom. föreslås bestämmelser om de kunskaper och den erfarenhet som styrelsemedlemmarna ska ha.

Enligt *2 mom.* är styrelsens mandatperiod tre år, och en och samma person kan vara styrelsemedlem under högst två mandatperioder i följd. Enligt momentet får en person som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Finlands filmstiftelse inte vara medlem i styrelsen.

I *3 mom.* föreslås bestämmelser om komplettering av styrelsen under mandatperioden i det fall att styrelseordföranden, vice ordföranden eller en medlem avsäger sig uppdraget under mandatperioden. Enligt förslaget ska undervisnings- och kulturministeriet i den personens ställe utse en ny person för den återstående mandatperioden.

Bestämmelsen i *4 mom.* syftar till att säkerställa att det i filmstiftelsens styrelse finns personer med den sakkunskap och erfarenhet som behövs vid skötseln av de uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet när beslut fattas om statsunderstöd. Ministeriets uppgift ska vara att utse ansvarsfulla, erfarna och sakkunniga medlemmar till styrelsen. Enligt momentet ska medlemmarna i styrelsen företräda en bred sakkunskap på de områden som är centrala för skötseln och utvecklingen av uppgifterna som statsbidragsmyndighet, exempelvis filmbranschen och statsunderstödslagstiftningen, men också på områden som är centrala för filmstiftelsens övriga verksamhet och utveckling, som t.ex. filmbranschens och den audiovisuella branschens verksamhet, organisationsledning, strategiarbete, ekonomiplanering och juridik. Samtidigt bör det på ett övergripande sätt säkerställas att styrelsen har samarbetsförmåga och mångsidigt kunnande samt att jämställdhetsaspekterna beaktas. I paragrafen ska det emellertid inte särskilt bestämmas om behörighetskrav för styrelsemedlemmar.

I lagen föreslås inga särskilda bestämmelser om styrelsens möten eller om mötespraxis. Till dessa delar ska bestämmelserna i stiftelselagen, i synnerhet dess 3 kap., iakttas. Enligt förslaget är styrelsen beslutför när mer än hälften av styrelsemedlemmarna inklusive ordföranden eller vice ordföranden är närvarande. Som styrelsens beslut ska gälla den åsikt som mer än hälften av de närvarande omfattar. Vid lika röstetal avgör ordförandens röst. Över styrelsemötena ska det föras protokoll där beslut och omröstningar antecknas. Protokollet ska undertecknas av mötets ordförande och av minst en ledamot som styrelsen har utsett för detta.

5 §. *Beslutsfattandet i ärenden som gäller statsunderstöd.* I paragrafen föreslås bestämmelser om beslutsfattandet i ärenden som gäller statsunderstöd i fråga om produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manusskript och i fråga om andra ärenden som gäller statsunderstöd för främjande av filmkulturen.

En förutsättning för att offentliga förvaltningsuppgifter med stöd av 124 § i grundlagen ska få anförtros andra än myndigheter är att man säkerställer det processuella rättsskyddet vid sköt-

seln av förvaltningsuppgiften. Att beslutsfattandet ska vara oberoende och opartiskt kan anses vara en sådan processuell rättsskyddsprincip. Exempelvis riksdagens biträdande justitieombudsman har i sitt avgörande den 16 december 2013 ansett att Finlands filmstiftelses nuvarande förfarande, där styrelsens verkställande direktör, som i hög grad är beroende av filmstiftelsens styrelse, på föredragning av produktionsrådgivarna och inom ramen för den dispositionsplan som styrelsen har godkänt beslutar om filmstöd, inte är en allmänt tillämpad beslutsmekanism i stiftelser. För att säkerställa att beslutsfattandet är oberoende och opartiskt föreslås i paragrafen en bestämmelse om att beslut om statsunderstöd för film ska fattas av styrelsen för Finlands filmstiftelse. Styrelsens oberoende och opartiska status ska säkerställas genom att styrelsen i enlighet med 4 § utses av undervisnings- och kulturministeriet. Undervisnings- och kulturministeriet utser filmstiftelsens styrelse också enligt stiftelsens gällande stadgar.

Enligt *1 mom.* ska beslut om statsunderstöd som avser produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript samt annat främjande av filmkulturen fattas av styrelsen för Finlands filmstiftelse. Styrelsen beslutar om statsunderstödsärenden som gäller produktionsstöd på föredragning av föredragandena i produktionsstödsärenden och om övriga statsunderstödsärenden på föredragning av filmstiftelsens direktör. För filmstiftelsens ledande funktionär används i lagen benämningen ”direktör”. Därmed får filmstiftelsen i sina stadgar bestämma huruvida filmstiftelsens ledande funktionär ska vara verkställande direktör enligt 3 kap. 15 § i stiftelselagen eller en direktör som står i arbetsavtalsförhållande till filmstiftelsen.

I enlighet med stiftelsens arbetsordning är föredragandena i produktionsstödsärenden arbetstagare som är anställda på viss tid för en period på högst fem år. Enligt stiftelsens stadgar kan verkställande direktören utses för högst fem år i taget, och efter den perioden för högst en tilläggsperiod. Genom att föredragandena är visstidsanställda och styrelsemedlemmarnas mandatperioder är begränsade säkerställer man att de personer som beslutar om och föredrar beslutsförslag som gäller betydande stöd för finländsk film byts ut tillräckligt ofta. Detta minskar risken för att beslutanderätten beträffande finansieringen oskäligt länge koncentreras hos samma personer.

Avsikten är att föredragandena i produktionsstödsärenden och de andra personer som bereder stödbeslut liksom hittills ska ansvara för beredningen av samtliga produktionsstödsbeslut. Föredragande i produktionsstödsärenden har erfarenhet av ansökningar om produktionsstöd och av produktionsprocesserna. I överensstämmelse med gällande praxis ska beslutsförslagen beredas vid ett förberedande möte, där bl.a. projektets produktionsmässiga och ekonomiska förutsättningar bedöms. I det förberedande mötet ska utöver föredragandena i produktionsstödsärenden och de andra personer som bereder stödbeslut också de personer som anges i filmstiftelsens arbetsordning samt filmstiftelsens direktör delta. Detta har redan tidigare varit praxis, men nu bekräftas förfarandet i filmstiftelsens arbetsordning, som filmstiftelsens styrelse godkänner. Syftet med det förberedande mötet är att ytterligare säkerställa att de understödda projekten uppfyller kriterierna för beviljande av statsunderstöd. Vid det förberedande mötet har dessutom filmstiftelsens direktör möjlighet att vid behov inom ramen för sina befogenheter och sitt ansvar som arbetsledare innan styrelsen fattar beslut säkerställa att de beslutsförslag som föredras motsvarar de riktlinjer som filmstiftelsens styrelse har antagit.

I *2 mom.* föreslås en bestämmelse om att de personer som föredrar förslag till statsunderstödsbeslut ska ha lämplig utbildning eller på annat sätt förvärvad kompetens för uppgiften. Genom bestämmelsen säkerställs det att föredragandena har tillräcklig sakkunskap och kompetens. I bestämmelsen förutsätts inte exempelvis högskoleexamen, utan t.ex. kompetens inom filmproduktion och kännedom om statsunderstödslagen och de allmänna förvaltningslagarna ska anses vara tillräckligt.

I *3 mom.* föreslås en informativ hänvisning till förvaltningslagens bestämmelser om jäv för styrelsemedlemmar och för dem som föredrar beslutsförslag. På styrelsemedlemmar, inklusive ordföranden, och på de anställda vid filmstiftelsen tillämpas dessutom bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar när de sköter en offentlig förvaltningsuppgift. En bestämmelse om detta föreslås i 13 §. När styrelsen och dess medlemmar samt de anställda vid filmstiftelsen utför en offentlig förvaltningsuppgift ska de iaktta principerna för god förvaltning enligt det som stiftats i de allmänna förvaltningslagarna. Bestämmelser om tillämpningen av allmänna förvaltningslagar föreslås i 12 §.

I sammansättningen för styrelsen för Finlands filmstiftelse och i styrelsens beslutsfattande bör man se till att det inte kan uppstå situationer där beslutsfattandet blir problematiskt med tanke på bestämmelserna om jäv och risken för strukturell korruption. Således kan t.ex. inte en person som är anställd hos ett sådant bolag som kan beviljas produktionsstöd eller distributionsstöd vara medlem i filmstiftelsens styrelse. Den som samtycker till att bli utsedd till styrelsemedlem eller suppleant ska för undervisnings- och kulturministeriet även anmäla sådana bindningar som kan påverka den berörda personens jävighet som styrelsemedlem. Samtidigt bör personen till ministeriet lämna en förbindelse om att personen under den tid som han eller hon är styrelsemedlem eller suppleant avstår från att söka produktions- eller distributionsstöd eller stipendium för manuskript av Finlands filmstiftelse.

6 §. *Statsunderstödens användningsändamål.* I paragrafen föreslås bestämmelser om de statsunderstöd som Finlands filmstiftelse beviljar och om understödens användningsändamål. De understöd som filmstiftelsen beviljar syftar i sista hand till att genomföra syftena enligt 2 §. Paragrafen motsvarar till innehållet i princip 2 § 1 mom. i den nuvarande filmlagen och Finlands filmstiftelses nuvarande stödkategorier.

I *1 mom.* föreslås bestämmelser om Finlands filmstiftelses stödformer. Enligt bestämmelserna kan statsunderstöd beviljas för produktion av en film (produktionsstöd), distribution av en film (distributionsstöd) och för utarbetande av ett filmmanuskript (stipendium för manuskript) samt för annat främjande av filmkulturen. Avsikten är att de 18 stödkategorier som filmstiftelsen har för närvarande ska införlivas i de tre stödformer som anges i momentet och i stödet för annat främjande av filmkulturen. De nuvarande stödkategorierna kommer inte att slopas som sådana utan de kommer att omorganiseras och omfördelas. Understöden ska såsom hittills beviljas som statsunderstöd enligt prövning på vilka statsunderstödslagen ska tillämpas som en allmän lag.

Statsunderstöden ska beviljas på ansökan. Avsikten är att det i utlysningen av understöd i fråga om varje stödform ska redogöras för de centrala villkoren för beviljande av statsunderstödet. Enligt förslaget ska Finlands filmstiftelse utlysa produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript flera gånger om året. I statsunderstödsbesluten ska utöver användningsändamålet också anges de centrala villkor och begränsningar som gäller användningen av understödet. Eftersom alla förutsättningar och villkor som gäller användningen av statsunderstödet kommer att anges i utlysningen av statsunderstödet och i statsunderstödsbeslutet, kommer de nuvarande separata stödanvisningarna att slopas som obehövliga.

Statsunderstöd som beviljas för film utgör statsunderstöd enligt artiklarna 107 och 108 i FEUF-fördraget. Enligt artikel 54.2 i gruppundantagsförordningen ska statsunderstödet stödja en kulturprodukt. Enligt gruppundantagsförordningen fastställer varje medlemsstat villkoren för att ett audiovisuellt verk ska betraktas som en kulturprodukt.

Enligt *2 mom.* kan i 1 mom. avsett produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript beviljas för produktion, distribution och utarbetande av manuskript för en sådan film som betraktas som en kulturprodukt. För att en film ska betraktas som en kulturprodukt bör

den uppfylla de tre kriterier som anges i momentet. Till 2 mom. ska inkluderas den definition av kulturprodukt som finns i den nuvarande förordningen om främjandet av filmkonsten och som Finland har meddelat till Europeiska kommissionen. Momentet i sin helhet fyller villkoret i artikel 54.2 i gruppundantagsförordningen enligt vilket medlemsstaten ska upprätta effektiva förfaranden för att säkerställa bedömningen om saken i fråga är en kulturprodukt i linje med förordningen.

Bestämmelsen i 1 punkten gäller filmens konstnärliga dimension. Filmens olika element, såsom manuskriptet, regin och skådespelararbetet, ska tillsammans med filmens innehåll bilda en konstnärlig helhet.

Enligt bestämmelsen i 2 punkten ska filmens innehåll basera sig på kulturvärden som har sitt ursprung i kulturidentiteten. I beviljningsprocessen ska man fästa uppmärksamhet vid på vilket sätt innehållet och berättelsen i filmen ger uttryck för vår kulturella grund och våra värden. Bedömningen av kulturidentiteten kan hänföra sig till förutom nationella, regionala eller lokala perspektiv också till globala eller europeiska dimensioner.

Enligt bestämmelsen i 3 punkten ska skapande upphovsmän och utövande konstnärer ha gjort en betydande insats i produktionen, och de löner och arvoden som betalas till dem ska utgöra en betydande del av produktionskostnaderna. Kravet på en betydande andel för löner och arvoden innebär inte att arvodena till de skapande upphovsmännen och utövande konstnärerna behöver utgöra exempelvis mer än hälften av produktionskostnaderna. I vissa fall kan en andel på 20—30 procent av produktionskostnaderna i fråga om den konstnärliga personalen betraktas som betydande i finländska förhållanden. Vid bedömningen av hur betydande andelen är bör man dessutom beakta att olika produktioner kan ha olika kostnadsstruktur.

I *3 mom*. föreslås bestämmelser om de centrala användningsändamålen för produktionsstödet, distributionsstödet och stipendiet för manuskript. Produktionsstöd ska kunna beviljas för produktion av en film och för utveckling av ett filmprojekt. Avsikten är att produktionsstöd enligt lagen ska omfatta de nuvarande produktions- och utvecklingsstöden. Produktionsstöd ska också kunna beviljas för exempelvis: framställning av en film, åtgärder som produktionsplanerna och finansieringsarrangemangen kräver samt bearbetning av manuskript. Målet är att understöd såsom hittills ska beviljas för yrkesmässig filmproduktion. Understödet är avsett att främja en högklassig, mångsidig och särpräglad inhemsk filmproduktion. Statsunderstöd ska också kunna beviljas för den finländska andelen av internationella samproduktioner.

Kommissionen för audiovisuell konst som finns i anslutning till Centret för konstfrämjande har beviljat kvalitetsstöd enligt 2 § i filmförordningen. Kvalitetsstöd har beviljats producenter retroaktivt, för meriterade filmer eller andra bildprogram av hög kvalitet och högt konstnärligt värde som förnyar konstarten. Stödet har inriktats på utveckling av kommande produktioner. År 2007 ändrades kvalitetsstödet från att ha varit ett stöd som delas ut till att utgöra statsunderstöd. Kvalitetsstödet är i praktiken ett utvecklingsstöd, och det har nästan i sin helhet fördelats på samma projekt för vars utvecklande Finlands filmstiftelse har beviljat stöd. De statsunderstödsuppgifter som hänför sig till kvalitetsstödet skulle i samband med lagrevisionen överföras från kommissionen för audiovisuell konst till Finlands filmstiftelse. Avsikten är att kvalitetsstödet på grund av sin art och sitt användningsändamål i fortsättningen ska utgöra en del av produktionsstödet och inte längre beviljas separat.

Distributionsstöd ska enligt förslaget beviljas för professionell inhemsk och internationell verksamhet som avser visning och spridning av en film via olika distributionskanaler. Avsikten är att distributionsstödet ska omfatta distribution såväl i Finland som i utlandet. Distributionsstöd som främjar inhemsk visnings- och spridningsverksamhet ska kunna beviljas små och medelstora kommuner för exempelvis biografverksamhet, anskaffning av teknisk utrustning

och kostnader för renovering av visningslokaler och lokaler avsedda för publiken samt för kostnaderna för marknadsföring och spridning av finländska filmer och internationella samproduktioner som distribueras via biografer i Finland. Distributionsstöd ska också kunna beviljas för åtgärder som förbättrar tillgängligheten till film för syn- och hörselskadade, personer med läshinder och olika minoritetsspråksgrupper. Distributionsstöd som främjar internationell visnings- och spridningsverksamhet ska beviljas för exempelvis kostnader för resor till internationella filmevenemang och för framställning av en internationell visningskopia av en film och reklammaterial för filmen samt för åtgärder som främjar export av finländsk film.

Stipendium för manuskript ska enligt förslaget beviljas för utarbetande av ett filmmanuskript och bakgrundsarbetet i samband med detta. Avsikten är att det manuskript som bereds med hjälp av ett stipendium för manuskript ska bearbetas vidare och leda till produktion. Också kommissionen för audiovisuell konst vid Centret för konstfrämjande ska fortfarande kunna bevilja stipendier för manusskrivning som en del av helheten av projektstipendier.

7 §. *Förutsättningar för beviljande av statsunderstöd.* I paragrafen föreslås bestämmelser om de instanser och aktörer till vilka Finlands filmstiftelse kan bevilja i 6 § avsett produktionsstöd, distributionsstöd eller stipendium för manuskript.

Enligt *1 mom.* i paragrafen ska filmproduktionsbolag som är registrerade i Finland och som förvaltar rättigheterna till kommersiellt nyttjande av en film i Finland kunna beviljas produktionsstöd. För att filmproduktionsbolagen ska kunna beviljas produktionsstöd ska bolagen ha yrkesmässiga och ekonomiska förutsättningar att förverkliga den film som ansökan avser. På detta sätt säkerställs det att produktionsbolagen har tillräcklig kunskap och tillräckliga operativa förutsättningar att producera filmen.

När det gäller de yrkesmässiga förutsättningarna är det särskilt viktigt att produktionsbolagen behärskar de olika delområdena i produktionen av den film som statsunderstödet avser och kan distribuera och i övrigt använda den färdiga filmen på ett ändamålsenligt sätt. När det gäller de ekonomiska förutsättningarna är det viktigt att produktionsbolagen har tillräcklig likviditet och soliditet för att kunna framställa filmen och klara av eventuella oförutsedda kostnadseffekter som kan uppstå under produktionen av filmen.

I 1 mom. föreslås för tydlighetens skull bestämmelser om de instanser och aktörer som inte ska kunna beviljas produktionsstöd. Produktionsstöd ska inte kunna beviljas statliga inrättningar, kommuner, samkommuner eller församlingar eller bolag med statlig majoritet, eller sammanslutningar eller inrättningar som är jämförbara med dessa. Bestämmelsen motsvarar 2 § 3 mom. i den gällande filmlagen och Finlands filmstiftelses gällande stödanvisningar.

Till momentet föreslås i tillägg en bestämmelse om att produktionsstöd inte ska kunna beviljas utövare av televisionsverksamhet eller sammanslutningar som förmedlar film via nätet. Produktionsstöd ska inte heller kunna beviljas sådana filmproduktionsbolag där utövare av televisionsverksamhet eller sammanslutningar som förmedlar film via nätet är delägare med andelar på minst 15 procent. I enlighet med gällande praxis är avsikten den att exempelvis Rundradion eller kommersiella televisionsbolag inte ska kunna beviljas produktionsstöd. Bestämmelsen motsvarar Finlands filmstiftelses gällande stödanvisningar. Något hinder för att bevilja produktionsstöd föreligger inte om produktionsbolaget distribuerar filmen via ett distributionsbolag som bolaget självt äger. Ett sådant bolag kan även i enlighet med 2 mom. 2 punkten beviljas distributionsstöd.

I *2 mom.* föreslås bestämmelser om de instanser och aktörer som Finlands filmstiftelse kan bevilja distributionsstöd. Momentet motsvarar till innehållet i princip 2 § 2 mom. i den gällande filmlagen och filmstiftelsens gällande praxis. Enligt förslaget kan distributionsstöd be-

viljas 1) ett i Finland registrerat professionellt filmdistributionsbolag som förvaltar distributionsrättigheterna för den berörda filmen i Finland, 2) ett sådant filmproduktionsbolag som har yrkesmässiga och ekonomiska förutsättningar att marknadsföra och distribuera filmen, 3) en i Finland registrerad sammanslutning som är arrangör för en filmfestival, 4) en kommun, en samkommun eller en i Finland registrerad sammanslutning som driver biografverksamhet, 5) en i Finland registrerad sammanslutning som förvaltar de internationella rättigheterna för kommersiellt nyttjande av en film samt 6) skaparen av en inhemsk film. Med skaparen av en inhemsk film enligt 6 punkten ska avses en medlem i arbetsgruppen för en film, t.ex. regissören, en skådespelare och en filmfotograf. Dessa kan beviljas reseunderstöd för verksamhet som främjar internationell lansering av filmen. För att beviljas distributionsstöd ska filmproduktionsbolaget i enlighet med 2 punkten ha yrkesmässiga och ekonomiska förutsättningar att marknadsföra och distribuera filmen.

Enligt *3 mom.* ska manusförfattaren till en film kunna beviljas stipendium för manuskript. Ett villkor för beviljande av stipendium är att det rör sig om en professionell manusförfattare. Av en professionell manusförfattare ska i regel krävas relevant utbildning eller erfarenhet på området och sådan kompetens för att skriva filmmanuskript att något tidigare manuskript har utmynnat i en färdig filmproduktion. Manusförfattaren ska ha förutsättningar att genomföra det manuskriptarbete som avses bli genomfört med hjälp av det stöd som söks. Manuskriptarbetet kan utöver själva filmmanuskriptet också innefatta en annan konstnärlig plan. Det manuskriptarbete som manusförfattaren utför ska dessutom främja de syften som anges i 2 § i lagen.

8 §. *Avtal om stöd.* I paragrafen föreslås bestämmelser om det avtal om stöd som kompletterar statsunderstödsbeslutet. Enligt 3 § i den gällande filmlagen ska Finlands filmstiftelse, om så krävs för att understöd ska kunna beviljas, ingå avtal med stödtagaren. I praktiken har filmstiftelsen ingått avtal om stöd i fråga om nästan alla statsunderstöd som den beviljat. I propositionen föreslås det att den gällande bestämmelsen och gällande praxis ändras så att avtal om stöd endast ska ingås i fråga om produktionsstöd.

I huvudsak ska i statsunderstödsbeslut som gäller produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript i fortsättningen tas in samtliga villkor och begränsningar som gäller användningen av statsunderstöd. Eftersom filmproduktioner är av en sådan art att alla detaljerna kring produktionsstödet (exempelvis övrig finansiering) inte är kända eller har bekräftats när beslut om statsunderstöd fattas, kan statsunderstödsbeslutet inte ensamt betraktas som ett tillräckligt dokument som säkerställer filmproduktionens totalfinansiering, utan det är ändamålsenligt att det dessutom ingås ett avtal om stöd som kompletterar statsunderstödsbeslutet. I avtalet om stöd ska det avtalas om andra villkor och begränsningar än dem som ingår i statsunderstödsbeslutet. Avsikten är att avtalet om stöd ska vara ett privaträttsligt avtal genom vilket det säkerställs att de företagsekonomiska förutsättningarna för produktionen av filmen, såsom den övriga finansieringen och de rättigheter som hänför sig till filmen, uppfylls. Målet med avtalet är också att säkerställa att understödsmottagarnas skyldigheter enligt annan lagstiftning och god praxis i filmproduktioner iakttas i produktionerna. I avtalet kunde också tilläggas till exempel ett avtalsvite för att effektivera iakttagandet av avtalet.

Enligt paragrafen ska Finlands filmstiftelse ingå avtal om stöd med filmproduktionsbolaget. Avtalet ska ingås innan produktionsstöd betalas ut. Genom avtalet om stöd bekräftas filmens totalfinansiering och att bl.a. de rättigheter som krävs för att framställa filmen och utnyttja filmen ekonomiskt har överförts till produktionsbolaget. Det statsunderstöd som filmstiftelsen beviljar är endast en finansieringskälla i det filmprojekt som ansökan gäller. Övriga centrala finansiärer för en film är exempelvis offentliga aktörer, internationella fonder, aktörer som utifrån företagsekonomiska principer köper visnings- eller spridningsrättigheter till filmen samt finansiärer utanför filmbranschen. Genom avtalet om stöd knyts statsunderstödet till filmprojektet som helhet, dvs. totalfinansieringen, de totala kostnaderna, de villkor som de övriga av-

talsparterna ställer och andra motsvarande omständigheter. Avtalet om stöd innebär också att Finlands filmstiftelses ställning i förhållande till övriga parter i ett filmprojekt regleras på behörigt sätt.

Avtalet om stöd är ett privaträttsligt avtal mellan stödtagaren och Finlands filmstiftelse. I paragrafen föreslås bestämmelser om de omständigheter som det bör avtalas om. Förteckningen är inte uttömmande. I avtalet ska det från fall till fall vara möjligt att också avtala om annat än om det som förtecknas i paragrafen. I avtalet om stöd ska det enligt paragrafen åtminstone avtalas om 1) filmens konstnärliga plan, 2) filmskaparna, 3) de rättigheter som krävs för att framställa filmen och utnyttja filmen ekonomiskt, 4) det slutliga kostnadsförslaget och den totala finansieringen för filmen samt försäkringen, 5) att filmproduktionsbolagen förbinder sig att iaktta skyldigheter enligt annan lagstiftning och eventuell god praxis gällande filmproduktioner, 6) tidsplanen för produktionen, 7) utbetalningen av stödet, 8) kontrollen av stödanvändningen samt rapporteringen och 9) den information som ska lämnas om intäkterna av filmen. Genom avtalsvillkoren får man inte avvika från bestämmelserna i statsunderstödslagen. Förfarande i strid med avtalet om stöd kan enligt förslaget leda till åtgärder enligt statsunderstödslagen.

Enligt 1 punkten ska i avtalet inkluderas den konstnärliga plan på basis av vilken filmstiftelsen har beviljat stödet och filmen enligt avtalet ska genomföras. På detta sätt säkerställer man att stödet gäller just den film för vilken stödet har sökts.

Med en avtalsklausul enligt 2 punkten säkerställs det att det uttryckligen är de filmskapare som nämns i avtalet som deltar i filmproduktionen. Att man har rätt information om de centrala personerna i filmproduktionen är av betydelse när stödbeslutet fattas och man bedömer förutsättningarna för att filmen blir genomförd.

Enligt 3 punkten bör ett produktionsbolag som får stöd genom avtalet bekräfta och förbinda sig till att det förvaltar de upphovsrättigheter, närstående rättigheter och eventuella andra immateriella rättigheter (t.ex. varumärken) som krävs för att framställa filmen och utnyttja den färdiga filmen ekonomiskt.

Enligt 4 punkten ska i avtalet också tas in uppgifter om det slutliga kostnadsförslag och den totala finansiering för filmen som kan bekräftas vid tidpunkten då stödbeslutet har fattas men stödavtal ännu inte har ingåtts. Dessutom ska produktionsbolaget bekräfta att det har tillräcklig och relevant försäkring för den tid det tar att framställa filmen.

Enligt 5 punkten bör det i avtalet särskilt avtalas om att skyldigheter enligt annan lagstiftning och eventuell god praxis gällande filmproduktioner ska iakttas. Skyldigheter enligt lagstiftning är i kraft utan ett särskilt avtal, men målet med avtalsvillkoren är att säkerställa förståelsen av innehållen gällande skyldigheter och understödsmottagarnas ansvar för att se till att dessa skyldigheter även avtalsmässigt iakttas.

En arbetsgrupp sammansatt av filmproducenter förberedde anvisningar och verksamhetsmodellen ”Anvisningar till förebyggande av sexuella trakasserier inom film- och tv-branschen” i början av år 2018. Målet med anvisningarna är att stärka tidig och effektiv intervention i sexuella trakasserier. I lagförslaget uppmärksammas också iakttagandet av andra särskilda anvisningar gällande god praxis och motsvarande normer som eventuellt tas fram i framtiden och stiftas med framförhållning om att understödsmottagarna ska se till att eventuell god praxis och andra motsvarande normer iakttas.

I avtalet bör det således bland annat avtalas om att understödsmottagarna ska lägga särskild uppmärksamhet vid att lagstiftning gällande förhindrande av trakasserier och annat osakligt

bemötande ska iakttas i produktionerna, så som arbetarskyddslagen (738/2002), diskrimineringslagen (1325/2014) samt lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). I avtalet ska produktionsbolagen som arbetsgivare även åläggas att iaktta den eventuella goda praxis och verksamhetsmodeller som tillämpas inom filmbranschen för att förhindra och förebygga trakasserier och annat osakligt bemötande.

De produktionsbolag som får statsunderstöd ska dessutom åläggas att säkerställa att det i filmproduktioner ingår tydliga förfaranden för att upptäcka och förebygga trakasserier och annat osakligt bemötande. Alla ska känna till dessa förfaranden. Likaledes ska produktionsbolagen säkerställa att de har anvisningar och förfaranden för att ta reda på misstänkta trakasserier eller annat osakligt bemötande samt undanröja ett utrett missförhållande. I helheten ska även ingå förfaranden för hur man anmäler trakasserier eller osakligt bemötande så att den som gör en anmälan om trakasserier som den blivit utsatt för kan göra det utan rädsla för att förlora arbetet eller riskera andra negativa påföljder. I processerna ska även säkerställas att alla berörda parters ställning är tryggad.

Enligt 6 punkten ska i avtalet bekräftas tidsplanen för produktionen, utvecklingen och framställningen av filmen.

Enligt 7 punkten ska i avtalet bekräftas detaljerna i utbetalningen av stödet, bl.a. tidsplanen och storleken på de olika posterna. Enligt 8 punkten ska i avtalet också avtalas om hur användningen av stödet ska kontrolleras och hurudana rapporter stödtagaren ska lämna under produktionen och när rapporterna ska lämnas. Enligt 9 punkten ska i avtalet avtalas om den information som ska lämnas om intäkterna av filmen och närmare anges hur informationen ska lämnas.

9 §. *Avbrytande av utbetalning.* I paragrafen föreslås bestämmelser om avbrytande av utbetalning av statsunderstöd som avser produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript och av statsunderstöd som beviljats för annat främjande av filmkulturen. Avbrytande av utbetalning vore en tillfällig säkerhetsåtgärd som gör det möjligt att avbryta utbetalningen av ett beviljat statsunderstöd medan en närmare utredning görs. Efter utredningen ska beslut fattas antingen om att utbetalningen fortsätter eller att den avslutas och statsunderstödet återkrävs.

I propositionen föreslås det att Finlands filmstiftelse ska sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet i sådana statsunderstödsärenden som avser produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript. Filmstiftelsen ska således i huvudsak sköta sådana uppgifter som i statsunderstödslagen föreskrivits för statsbidragsmyndigheten. I propositionen föreslås det emellertid att beslut om avbrytande av utbetalning av statsunderstöd och om återkrav inte ska fattas av Finlands filmstiftelse utan av Centret för konstfrämjande, som är en statlig myndighet. Eftersom avbrytande av utbetalning kan ha samband med återkrav av statsunderstöd, och avbrytandet således innebär verksamhet där man utför en relativt betydande offentlig förvaltningsuppgift, har man i propositionen ansett det vara ändamålsenligt att ärenden som gäller avbrytande av utbetalning sköts av en statlig myndighet. Centret för konstfrämjande och de statliga konstkommissioner som finns i anslutning till centret, exempelvis kommissionen för audiovisuell konst, beviljar statsunderstöd för främjande av konst. Centret för konstfrämjande kan således anses vara den givna myndigheten i ärenden som gäller avbrytande av utbetalning av de statsunderstöd som filmstiftelsen beviljar.

Enligt *1 mom.* ska Finlands filmstiftelse utan dröjsmål hos Centret för konstfrämjande göra en framställning om avbrytande av utbetalning av ett statsunderstöd som filmstiftelsen har beviljat, om filmstiftelsen har fått kännedom om en omständighet på grund av vilken utbetalningen av statsunderstödet kan avbrytas. Enligt förslaget ska Centret för konstfrämjande på framställ-

ning av Finlands filmstiftelse besluta om avbrytande av utbetalning och om att utbetalning av statsunderstöd fortsätter eller upphör. På avbrytande av utbetalning av statsunderstöd ska centret tillämpa bestämmelserna om avbrytande av utbetalning i statsunderstödslagen.

Enligt *2 mom.* ska Centret för konstfrämjande fatta beslut om avbrytande av utbetalning av statsunderstöd utan dröjsmål och av särskilda skäl senast två kalenderår från Finlands filmstiftelses framställning. Vad som i varje enskilt fall ska avses med beslutsfattande utan dröjsmål, beror i väsentlig grad på omständigheterna i varje enskilt fall och på andra omständigheter som gäller ärendet. I entydiga fall kan beslutet i stort sett fattas omedelbart. I de flesta fall kan man emellertid anvisa en skälig tidsfrist för behandlingen av ärendet. Av särskilda skäl ska beslutet om avbrytande av utbetalning fattas senast två kalenderår från filmstiftelsens framställning. Med särskilda skäl ska avses exempelvis en situation där frågan är exceptionellt komplex att reda ut och kräver att man gör eller låter göra flera separata utredningar.

Enligt *3 mom.* ska Finlands filmstiftelse till sin framställning foga sådana upplysningar som är tillräckliga och väsentliga för beslutsfattandet i samband med avbrytande av utbetalning. Filmstiftelsens framställning och de bifogade upplysningarna ska vara så utförliga och omfattande att Centret för konstfrämjande utifrån dem kan bereda besluten om avbrytande av utbetalning.

10 §. *Återkrav.* I paragrafen föreslås bestämmelser om återkrav av statsunderstöd.

I regeringens proposition föreslås det att Finlands filmstiftelse, som är en privaträttslig stiftelse, ska anförtros en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt förslaget ska filmstiftelsen sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet i sådana statsunderstödsärenden som avser produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript samt annat stöd för främjande av filmkulturen. Filmstiftelsen ska således i huvudsak sköta sådana uppgifter som i statsunderstödslagen föreskrivits för statsbidragsmyndigheten. Filmstiftelsen ska däremot inte kunna fatta beslut om återkrav av statsunderstöd. Filmstiftelsen ska inte heller besluta om avbrytande av utbetalning, om vilket det föreskrivs i den föreslagna 9 §.

Grundlagsutskottet har i sin tillämpningspraxis ansett att uppgiften att bevilja statsunderstöd i enstaka fall kan anförtros andra än myndigheter, under förutsättning att skötseln av uppgiften inte innebär befogenhet att använda tvångsmedel eller utöva annan betydande offentlig makt (t.ex. GrUU 11/2013 rd och GrUU 23/2000 rd). Utskottet har emellertid inte ansett det vara möjligt att ge andra än myndigheter befogenhet att besluta om återkrav av statsunderstöd (t.ex. GrUU 45/2006 rd). I paragrafen förslås följaktligen att beslut om återkrav i statsunderstödsärenden som gäller filmstöd ska fattas av Centret för konstfrämjande. Centret för konstfrämjande är en statlig myndighet som det föreskrivs om i lagen om Centret för konstfrämjande. Centret för konstfrämjande och de statliga konstkommissioner som finns i anslutning till centret, exempelvis kommissionen för audiovisuell konst, beviljar statsunderstöd för främjande av konst. Centret för konstfrämjande är således den givna myndigheten i ärenden som gäller återkrav av de statsunderstöd som Finlands filmstiftelse beviljar.

Enligt *1 mom.* ska Finlands filmstiftelse utan dröjsmål underrätta Centret för konstfrämjande om sådana omständigheter som filmstiftelsen fått kännedom om och på grund av vilka ett statsunderstöd som filmstiftelsen har beviljat kan återkrävas. Centret för konstfrämjande ska besluta om återkrav av statsunderstöd. På återkrav av statsunderstöd ska bestämmelserna om återkrav i statsunderstödslagen tillämpas.

Enligt *2 mom.* ska Centret för konstfrämjande fatta beslut om återkrav utan dröjsmål och av särskilda skäl senast två kalenderår från Finlands filmstiftelses underrättelse. Vad som i varje enskilt fall ska avses med beslutsfattande utan dröjsmål, beror i väsentlig grad på omständig-

heterna i varje enskilt fall och på andra omständigheter som gäller ärendet. I entydiga fall ska beslutet i stort sett kunna fattas omedelbart. I de flesta fall ska det emellertid kunna anvisas en skälig tidsfrist för behandlingen av ärendet. Av särskilda skäl ska beslutet om återkrav fattas inom två kalenderår från filmstiftelsens underrättelse. Med särskilda skäl ska avses exempelvis en situation där återkravet avser en komplex fråga och kräver att man gör eller låter göra separata utredningar.

Enligt *3 mom.* ska Finlands filmstiftelse ge Centret för konstfrämjande sådana upplysningar som är tillräckliga och väsentliga för beslutsfattandet i samband med återkrav av statsunderstöd. De upplysningar som filmstiftelsen lämnar ska vara så utförliga och omfattande att Centret för konstfrämjande utifrån dem kan bereda återkravsbeslutet.

11 §. *Tillsyn över den offentliga förvaltningsuppgiften.* I paragrafen föreslås bestämmelser om tillsynen över den offentliga förvaltningsuppgift som anförtrotts Finlands filmstiftelse.

Enligt *1 mom.* ska undervisnings- och kulturministeriet ha en allmän tillsynsuppgift. Enligt förslaget ska undervisnings- och kulturministeriet övervaka skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som anförtrotts Finlands filmstiftelse och användningen av de anslag som anvisats för skötseln av uppgiften. Tillsynen innebär bl.a. att undervisnings- och kulturministeriet övervakar att Finlands filmstiftelse utför den offentliga förvaltningsuppgift som anförtrotts filmstiftelsen på lagenligt, effektivt och behörigt sätt. Dessutom ska undervisnings- och kulturministeriet övervaka att de anslag som anvisats för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften verkligen används för det ändamålet. Tillsynen kan utövas exempelvis i samband med de målförhandlingar som årligen förs med Finlands filmstiftelse.

I syfte att övervaka skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften ska undervisnings- och kulturministeriet ha rätt att granska Finlands filmstiftelses verksamhet och ekonomi. Bestämmelser om granskningsrätt föreslås i 15 §. Filmstiftelsen ska dessutom trots sekretessbestämmelserna lämna undervisnings- och kulturministeriet de uppgifter som ministeriet bestämmer och som krävs för övervakningen, utvecklingen, statistikföringen och den övriga uppföljningen och styrningen av skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften. Bestämmelserna om lämnande av uppgifter finns i den föreslagna 17 §.

Enligt *2 mom.* ska styrelsen för Finlands filmstiftelse svara för att den offentliga förvaltningsuppgiften sköts vid filmstiftelsen i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen. Styrelsen ska t.ex. övervaka att filmstiftelsen sköter uppgiften i enlighet med principerna om god förvaltning. Detta ska innefatta övervakning av förfaranden och praxis exempelvis i samband med ansökan om och beviljande av stöd, bl.a. i syfte att säkerställa att sökandena behandlas på lika villkor och på ett oberoende och opartiskt sätt.

Enligt *3 mom.* ska direktören för Finlands filmstiftelse svara för den allmänna ledningen och utvecklingen av skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifter som hör till filmstiftelsen. Uppgifterna kan t.ex. omfatta åtgärder som hör till arbetsledningen.

12 §. *Tillämpning av allmänna förvaltningslagar.* Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning gäller framför allt beslutsfattandet i samband med offentliga förvaltningsuppgifter. Vid beslutsfattandet bör avseende fästas vid bland annat jämlikheten, enskildas grundläggande språkliga rättigheter, rätten att bli hörd och kravet på att beslut ska motiveras. Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning bör generellt sett tolkas utifrån grundlagens 21 § och andra bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis innebär tryggande av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen att de allmänna förvaltningslagarna iakttas när ärenden behandlas och att de som handlägger ärenden handlar under tjänsteansvar (exempelvis GrUU 42/2005 rd, s. 3).

De allmänna förvaltningslagarna liksom också språklagen tillämpas med stöd av de i dem ingående bestämmelserna om tillämpningsområde, definition på myndighet eller enskildas skyldighet att ge språklig service också på enskilda när de utför ett offentligt förvaltningsuppdrag. Enligt det ovannämnda utlåtandet är det numera inte längre nödvändigt att med anledning av 124 § i grundlagen ta in hänvisningar till allmänna förvaltningslagar i lag. Om tydligheten kräver det, är det dock enligt utskottet i sig fortfarande möjligt att ta in hänvisningen i lag.

För tydlighetens skull föreslås i paragrafen en bestämmelse om att de allmänna förvaltningslagarna ska iakttas vid skötseln av en i lagen avsedd offentlig förvaltningsuppgift. Detta omfattar alla åtgärder som filmstiftelsens styrelse och de som föredrar statsunderstödsbeslut vidtar när de utför en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt bestämmelsen ska vid skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift iakttas principerna för god förvaltning enligt det som stiftats i förvaltningslagen, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003), arkivlagen (831/1994), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) och personuppgiftslagen (523/1999).

13 §. *Straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar.* Enligt *1 mom.* ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på medlemmarna i styrelsen för Finlands filmstiftelse samt på filmstiftelsens direktör och övriga anställda när dessa utför en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt grundlagsutskottets praxis (exempelvis GrUB 10/1998 rd) finns det inte orsak att utsträcka det straffrättsliga tjänsteansvaret till alla anställda vid en organisation, även om dessa har deltagit i utförandet av offentliga förvaltningsuppgifter. I sådana fall där skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna inte äventyrar enskildas rättssäkerhet eller grundläggande fri- och rättigheter behöver det inte föreskrivas om straffrättsligt tjänsteansvar. När det gäller de anställda vid Finlands filmstiftelse ska bestämmelsen i 1 mom. i praktiken tillämpas på dem som sköter statsunderstödsärenden och som bereder och föredrar statsunderstödsbeslut för avgörande i filmstiftelsens styrelse. Bestämmelsen ska tillämpas på medlemmar i styrelsen för Finlands filmstiftelse när medlemmarna fattar statsunderstödsbeslut.

I *2 mom.* föreslås för tydlighetens skull en bestämmelse om ersättande av skada som orsakats vid skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift som hör till Finlands filmstiftelse. Bestämmelsen gäller medlemmarna i filmstiftelsens styrelse, filmstiftelsens direktör och de anställda vid filmstiftelsen när dessa utför en offentlig förvaltningsuppgift. Ett eventuellt ersättningsansvar inträder oberoende av anställningsförhållandets form. Enligt 118 § i grundlagen har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag, enligt vad som bestäms genom lag, rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget.

Ersättandet av skada som uppkommit när en anställd vid Finlands filmstiftelse eller en medlem i filmstiftelsens styrelse utfört en offentlig förvaltningsuppgift bedöms på motsvarande sätt som om skadan hade uppkommit i en myndighets verksamhet. Enligt 3 kap. 2 § 1 mom. i skadeståndslagen är ett offentligt samfund skyldigt att ersätta skada som förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Samma skadeståndsskyldighet åligger ett annat samfund som på grund av lag, förordning eller bemyndigande i lag har hand om en offentlig uppgift. För att ersättningsansvar ska uppkomma för en sammanslutning förutsätts det enligt 3 kap. 2 § 2 mom. i skadeståndslagen att de krav blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften. En skadelidande som utan giltig anledning har underlåtit att söka ändring i ett felaktigt beslut av en myndighet har enligt 3 kap. 4 § i skadeståndslagen inte rätt till ersättning för den skada som han lidit, om skadan skulle ha kunnat undvikas genom att söka ändring i beslutet. Den nämnda bestämmelsen i skadeståndslagen tillämpas enligt sin ordalydelse på beslut av statens eller kommuns myndighet.

Eftersom bestämmelserna om offentliga samfunds ersättningsansvar tillämpas på skador som har orsakats vid skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift som hör till Finlands filmstiftelse och dess styrelse, blir också 3 kap. 4 § tillämplig i ett sådant ärende. Om den skadelidande inte har överklagat filmstiftelsens statsunderstödsbeslut, gäller det att i samband med ersättningsärendet från fall till fall pröva om den skadelidande haft en giltig anledning att inte söka ändring, och vilken betydelse ett överklagande skulle ha haft för skadans uppkomst.

14 §. *Användning av ett statsunderstöd som återbetalats.* I paragrafen föreslås bestämmelser om användningen av ett stöd som återbetalats till Finlands filmstiftelse. I det fall att statsunderstödstagaren inte använder hela det beviljade stödet och återbetalar det oanvända statsunderstödet till Finlands filmstiftelse, ska filmstiftelsen enligt förslaget få omfördela statsunderstödet som produktionsstöd, distributionsstöd, stipendium för manuskript eller annat stöd för främjande av filmkulturen. Bestämmelsen motsvarar filmstiftelsens gällande praxis.

15 §. *Bokföring och granskningsrätt.* I paragrafen föreslås bestämmelser om bokföring och granskningsrätt i fråga om skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften. Det kan konstateras allmänt att på Finlands filmstiftelses bokföring och revision tillämpas bestämmelserna i bokföringslagen (1336/1997) och stiftelselagen.

Enligt *1 mom.* ska de statliga medel som avser det statsunderstöd som Finlands filmstiftelse beviljar och som anvisats för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften hållas åtskilda från filmstiftelsens övriga bokföring. De statliga medel som anvisats för skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter ska särredovisas i bokföringen. Bokföringen ska struktureras så att de medel som anvisats för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften på ett tillförlitligt sätt framställs på egna konton så att de kan granskas i bokföringen.

Enligt den föreslagna 11 § ska undervisnings- och kulturministeriet övervaka skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som hör till Finlands filmstiftelse och övervaka användningen av de anslag som anvisats för skötseln av uppgiften. Enligt det förslagna 15 § *2 mom.* ska undervisnings- och kulturministeriet ha rätt att utföra sådana granskningar av Finlands filmstiftelses ekonomi och verksamhet som är behövliga för övervakningen av den offentliga förvaltningsuppgiften.

Finlands filmstiftelse ska på motsvarande sätt ha rätt att i samband med utbetalningen av ett statsunderstöd och övervakningen av dess användning utföra i 16 § i statsunderstödslagen avsedda behövliga granskningar som gäller statsunderstödstagarens ekonomi och verksamhet. När filmstiftelsen utför ett granskningsuppdrag ska den ändå inte ha befogenhet att använda tvångsmedel eller utöva annan betydande offentlig makt.

Enligt *3 mom.* får granskningar avsedda i mom. 2 inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid granskningarna ska 39 § i förvaltningslagen iakttas. I den ovannämnda paragrafen stiftas det bland annat om skyldigheten att på förhand underrätta om granskningen, såvida syftet med granskningen inte äventyras av en sådan underrättelse, samt om rätten för den berörda parten att närvara och om skriftlig granskningsberättelse.

16 §. *Målsättning för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.* Genom undervisnings- och kulturministeriets styrning och målsättningar främjas de prioriteringar och centrala riktlinjer som riksdagen och regeringen fastställer för den kulturpolitiska sektorn. I paragrafen föreslås bestämmelser om att ministeriet och Finlands filmstiftelse ska avtala om målen för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften och om uppföljningen och utvärderingen av målen. Regelbundna förhandlingar ska vara en central del av styrningsprocessen mellan undervisnings- och kulturministeriet och filmstiftelsen. Enligt förslaget ska undervisnings- och kulturministeriet och Finlands filmstiftelse vid förhandlingarna för ett visst antal år åt gången av-

tala om de kvantitativa och kvalitativa målen för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som anförtrotts filmstiftelsen.

Målet ska bl.a. vara att säkerställa kvaliteten och kostnadsnyttan vid skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften. Understödsverksamheten ska vara transparent, effektiv och resultatrik. Det ska också gå att ställa upp separata kvantitativa och kvalitativa mål för varje stödform och stödkategori. Måluppfyllelsen ska följas regelbundet. Mätarna ska vara kvalitativa och kvantitativa. Mätarna ska utarbetas som ett samarbete mellan filmstiftelsen och undervisnings- och kulturministeriet.

17 §. *Information.* Med tanke på uppföljningen och övervakningen av den offentliga förvaltningsuppgift som anförtrotts Finlands filmstiftelse är det ändamålsenligt att undervisnings- och kulturministeriet i alla situationer får behövlig information om hur filmstiftelsen sköter uppgiften. Därför föreslås i paragrafen bestämmelser om skyldighet för Finlands filmstiftelse att till undervisnings- och kulturministeriet lämna sådana uppgifter som krävs för bedömningen, utvecklingen, statistikföringen och uppföljningen av skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften. Uppgifterna ska lämnas trots bestämmelserna om sekretess.

18 §. *Delegationen.* I paragrafen föreslås bestämmelser om den delegation som inrättas i anslutning till Finlands filmstiftelse. Delegationen ska med sin verksamhet främja de syften som avses i 2 § i lagförslaget och främja samverkan mellan aktörerna inom filmbranschen. Avsikten är att delegationen ska fungera som ett gemensamt diskussionsforum för Finlands filmstiftelse och filmbranschen. Å ena sidan kommer filmstiftelsen att få information om förändringar i filmbranschen och deras eventuella konsekvenser för stödformerna, å andra sidan kan förestående reform- och utvecklingsprojekt på filmbranschen tas upp för diskussion i delegationen.

Enligt förslaget ska styrelsen för Finlands filmstiftelse tillsätta delegationen för tre år i sänder efter att ha hört aktörerna inom filmbranschen och de viktigaste intressegrupperna. Utöver ordföranden ska delegationen ha högst tio andra medlemmar. Medlemmarna ska företräda sådana aktörer som kan beviljas produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript. Också representanter för myndigheterna ska kunna vara medlemmar. Enligt förslaget ska filmstiftelsens direktör vara ordförande i delegationen.

19 §. *Sökande av ändring.* I paragrafen föreslås bestämmelser om sökande av ändring i statsunderstödsbeslut som meddelats av Finlands filmstiftelse och i beslut om avbrytande av utbetalning eller återkravsbeslut som meddelats av Centret för konstfrämjande. Statsunderstödstagaren ska få begära omprövning av ett statsunderstödsbeslut hos Finlands filmstiftelse. Omprövning av ett beslut av Centret för konstfrämjande som gäller avbrytande av utbetalning av statsunderstöd eller återkrav av statsunderstöd ska begäras hos centret. På begäran om omprövning tillämpas bestämmelserna i förvaltningslagen. Enligt förslaget får ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. För statsunderstödsbeslutets del motsvarar paragrafen 5 § i den gällande filmlagen.

Enligt förvaltningsprocesslagen ska ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning endast få överklagas genom besvär på den grunden att statsunderstödsbeslutet, beslutet om avbrytande av utbetalning eller återkravsbeslutet strider mot lag. Utredning av lagstridigheten inkluderar till exempel jävssituationer och andra procedurfel. På laglighetsgrund kan det också utredas om förfarandet i ärendet strider mot de förvaltningsrättsliga principer som avses i 6 § i förvaltningslagen, till exempel jämlikhet.

Med anledning av besvär tar domstolen däremot inte ställning till exempelvis om ett i och för sig lagenligt beslut är ett lyckat beslut, om det finns bättre alternativ till det eller om utgången i ärendet är ändamålsenlig. Beviljandet av statsunderstöd för ett filmprojekt baserar sig på en bedömning av den konstnärliga planen för filmen och av filmens produktionsmässiga och ekonomiska förutsättningar, som görs av Finlands filmstiftelses föredragande i produktionsstödsärenden. De bedömningar som stödbesluten baserar sig på lämpar sig inte på ett naturligt sätt för rättslig prövning i domstol via överklagande.

Förvaltningsdomstolens beslut ska få överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

På verkställigheten av beslut ska tillämpas 35 § i statsunderstödslagen. Besluten ska få verkställas även om de överklagas. Beslut om återkrav av statsunderstöd ska få verkställas så som anges i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

20 §. *Ikraftträdande.* I *1 mom.* föreskrivs det om lagens ikraftträdande. Enligt *2 mom.* upphävs genom den föreslagna lagen den gällande filmlagen.

Enligt *3 mom.* ska behandlingen av ansökningar om statsunderstöd som är anhängiga när den föreslagna lagen träder i kraft slutföras enligt bestämmelserna i den nya lagen. Detsamma ska gälla behandlingen av besvär över statsunderstödsbeslut.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft hösten 2018.

3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Enligt förarbetena till grundlagen (RP 1/1998) ska skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter i regel höra till myndigheterna. Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast i begränsad utsträckning. Med offentlig förvaltningsuppgift avses en relativt omfattande helhet av förvaltningsuppgifter som inkluderar till exempel verkställighet av lagar samt uppgifter med anknytning till beslutsfattande om enskildas och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner.

För att offentliga förvaltningsuppgifter ska kunna anförtros andra än myndigheter förutsätts det enligt grundlagens 124 § för det första att det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Vid bedömningen av ändamålsenligheten ska hänsyn tas till dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov.

I propositionen föreslås det att Finlands filmstiftelse liksom hittills ska sköta uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet när stiftelsen beviljar statsunderstöd för produktion och distribution av film, manuskript samt statsunderstöd för annat främjande av filmkulturen. Avsikten är att filmstiftelsen ska sköta statsbidragsmyndighetsuppgifter i ärenden som gäller statsunderstöd, med undantag av de uppgifter som avser avbrytande av utbetalning eller återkrav.

Med tanke på effektiv skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som avser statsunderstöd för film och med tanke på aktörerna i filmbranschen är det ändamålsenligt att Finlands film-

stiftelse liksom hittills sköter de uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet. Finlands filmstiftelse som grundats i syfte att främja och utveckla den inhemska filmproduktionen och filmkonsten har sedan 1970-talet beviljat stöd för främjande av film. Under de senaste åren har filmstiftelsens huvudsakliga uppgift varit att sköta statsbidragsmyndighetsuppgifter som avser statsunderstöd för produktion och distribution av film och utarbetande av filmmanuskript samt annat främjande av filmkulturen.

De anställda hos Finlands filmstiftelse har bred kompetens när det gäller filmkultur och audiovisuell kultur. Filmstiftelsen har goda insikter i särdragen hos filmen som konstform och sakkunskap om filmnäringen. Filmstiftelsen är en ansedd och betrodd aktör inom filmområdet såväl i hemlandet som internationellt. Aktörerna inom filmbranschen har också betonat att det för att konsten ska bevara sin autonoma ställning är det viktigt att filmprojekt behandlas hos Finlands filmstiftelse, som är en oberoende stiftelse som är åtskild från de statliga myndigheterna och som aktörerna anser vara mer flexibel i sin verksamhet än myndigheterna.

Vid bedömningen av ändamålsenligheten i skötseln av uppgifterna bör det vidare konstateras att film och filmfinansiering till stor del avviker från andra statsunderstödsobjekt på området för konst och kultur som statsbidragsmyndigheten tar hand om, och att de statliga myndigheterna inte har sådan bred och mångsidig kompetens inom film, filmproduktion och finansiering av film som behövs för att bereda stödbeslut. Myndigheterna har inte heller de resurser som krävs för att sköta och övervaka produktionsprocesserna för film, som kan ta flera år i anspråk, eller verkställigheten av stödbeslut som gäller film. Det kunnande och den sakkunskap som behövs har ackumulerats hos Finlands filmstiftelse.

Utifrån det som redogörs ovan kan det anses att de statsunderstödsuppgifter som avser produktions- och distributionsstöd för film, stipendium för manuskript och annat främjande av filmkulturen kan anförtros Finlands filmstiftelse eftersom det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna på det sätt som avses i grundlagens 124 §.

För att offentliga förvaltningsuppgifter ska kunna anförtros andra än myndigheter förutsätts för det andra att överföringen av uppgifterna inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning gäller i synnerhet beslutsfattandet i samband med offentliga förvaltningsuppgifter. Vid beslutsfattandet bör avseende fästas vid bland annat jämlikheten, enskildas grundläggande språkliga rättigheter, rätten att bli hörd, kravet på att beslut ska motiveras och rätten att söka ändring. Grundlagsutskottet har i sin tillämpningspraxis betonat vikten av att 1) det finns tillräckligt detaljerade bestämmelser om skötseln av myndighetsuppgiften och om det förfarande som ska iakttas, 2) rättssäkerhetsaspekterna beaktas och att 3) de personer som utför offentliga uppgifter omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar (GrUB 10/1998 rd, GrUU 23/2000 rd och GrUU 55/2002 rd).

I syfte att säkerställa att beslutsfattandet i samband med statsunderstöd är oberoende och opartiskt föreslås det i propositionen att beslutsfattandet i fråga om statsunderstöd för film ändras. Enligt propositionen ska statsunderstödsbeslut som avser produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript samt annat främjande av filmkulturen inte längre fattas av direktören för Finlands filmstiftelse utan av filmstiftelsens styrelse. Styrelsens oberoende och opartiska ställning säkerställs enligt förslaget genom att styrelsen för filmstiftelsen utses av undervisnings- och kulturministeriet i enlighet med de bestämmelser som föreslås i lagen. Samtidigt ska det säkerställas att styrelsemedlemmarna har tillräckligt bred kunskap om filmbranschen och den audiovisuella branschen, statsunderstödslagstiftningen samt om ekonomi och ledning. Avsikten är att styrelsemedlemmarna ska omfattas av bestämmelserna om jäv och om straffrättsligt tjänsteansvar i förvaltningslagen.

Enligt propositionen ska de som utför en offentlig förvaltningsuppgift iaktta förvaltningslagen, offentlighetslagen, språklagen, samiska språklagen, arkivlagen, personuppgiftslagen och lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Bestämmelserna om jäv och om straffrättsligt tjänsteansvar i förvaltningslagen ska tillämpas på direktören för Finlands filmstiftelse och på de anställda samt på medlemmarna i filmstiftelsens styrelse, när dessa utför en offentlig förvaltningsuppgift. Avsikten är att de personer som utför offentliga förvaltningsuppgifter vid filmstiftelsen ska anges tydligt i stiftelsens arbetsordning. Eftersom skötseln av statsunderstödsuppgifter är filmstiftelsens huvudsakliga verksamhet har man inte ansett det vara ändamålsenligt att vid stiftelsen inrätta någon separat enhet för skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna. De statsunderstödsbeslut som fattas vid filmstiftelsen ska motiveras i enlighet med förvaltningslagen och ändring i besluten ska kunna sökas i enlighet med 19 § i lagförslaget.

När en offentlig förvaltningsuppgift anförtros någon annan än en myndighet ska det i samband med överföringen av uppgiften säkerställas att skötseln av uppgiften övervakas tillräckligt effektivt. I lagförslaget ingår bestämmelser om tillsyn över skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som anförtrotts Finlands filmstiftelse. Enligt förslaget ska undervisnings- och kulturministeriet övervaka skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften och övervaka hur filmstiftelsen använder de anslag som anvisats för uppgiften. Avsikten är att filmstiftelsens styrelse ska svara för att de offentliga förvaltningsuppgifterna, som innefattar exempelvis ansökan om och beviljande av stöd, sköts vid filmstiftelsen i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen. Direktören för filmstiftelsen ska svara för den allmänna ledningen och utvecklingen av skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.

Utifrån det som redogörs ovan kan det anses att propositionen inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Bestämmelserna om beslutsfattande och jäv i samband med den offentliga förvaltningsuppgiften kan anses uppfylla de grundlagsenliga kraven och garantera oberoendet i beslutsfattandet.

Enligt 124 § i grundlagen får uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt ges endast myndigheter. Grundlagsutskottet har i sin tillämpningspraxis ansett att andra än myndigheter inte kan ges befogenhet att använda tvångsmedel (GrUU 11/2013 rd och GrUU 23/2000 rd). Grundlagsutskottet har inte heller ansett det vara möjligt att ge andra än myndigheter befogenhet att besluta om exempelvis återkrav av understöd (GrUU 45/2006 rd).

I propositionen föreslås det att Finlands filmstiftelse ska sköta de uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet och som avser produktionsstöd och distributionsstöd för en film och stipendier för manusskrivning och annat främjande av filmkulturen, men inte fatta beslut om avbrytande av utbetalning och återkravsbeslut. Besluten om avbrytande av utbetalning av statsunderstöd och om återkrav av statsunderstöd ska enligt förslaget fattas av Centret för konstfrämjande. Avbrytande av utbetalning av statsunderstöd är en i statsunderstödslagen avsedd tillfällig säkerhetsåtgärd som gör det möjligt att avbryta utbetalningen av ett beviljat statsunderstöd medan en närmare utredning görs. Efter utredningen ska den som beviljar statsbidrag fatta beslut om att utbetalningen antingen fortsätter eller att den upphör och statsunderstödet återkrävs. Eftersom avbrytande av utbetalning innebär relativt betydande utövning av offentlig makt och avbrytandet i hög grad hänger ihop med återkrav av statsunderstöd, har man i propositionen ansett det vara ändamålsenligt att Centret för konstfrämjande sköter båda uppgifterna.

När Finlands filmstiftelse sköter statsbidragsmyndighetsuppgifter ska den ha rätt att i samband med utbetalningen av ett statsunderstöd och övervakningen av dess användning utföra i 16 § i statsunderstödslagen avsedda nödvändiga granskningar som gäller statsunderstödstagarens ekonomi och verksamhet. Granskningsrätten ska emellertid inte omfatta lokaler som används

till stadigt boende. I enlighet med grundlagsutskottets utlåtandepraxis har i lagen för tydlighetens skull tagits in en hänvisning om att bestämmelserna i 39 § i förvaltningslagen ska iakttas vid granskningarna (till exempel GrUU 5/2013 rd). När Finlands filmstiftelse utför ett granskningsuppdrag ska den inte ha befogenhet att använda tvångsmedel eller utöva annan betydande offentlig makt.

Utifrån det som redogörs ovan kan propositionen, till den del som Finlands filmstiftelses befogenheter enligt förslaget inte kommer att omfatta betydande utövning av offentlig makt, också anses uppfylla förutsättningarna i 124 § i grundlagen.

Med stöd av det som anförs ovan anses det att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att ett utlåtande om propositionen inhämtas hos grundlagsutskottet, eftersom Finlands filmstiftelse enligt förslaget kommer att sköta offentliga förvaltningsuppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om statlig finansiering för främjande av filmkulturen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag innehåller bestämmelser om statlig finansiering som beviljas för utarbetande av filmmanuskript, för produktion och distribution av film samt för annat främjande av filmkulturen.

2 §

Lagens syften

Denna lag syftar till att främja
1) en mångsidig och professionell inhemsk filmproduktion,
2) ett brett och heltäckande filmutbud och en bred och heltäckande filmdistribution,
3) internationell lansering av inhemsk film och inhemska filmskapare,
4) filmkulturen och dess utveckling.
Arbetet i dessa syften ska utgå från delaktighet, pluralism och kulturell mångfald.

3 §

Finansiering

Undervisnings- och kulturministeriet kan inom ramen för ett anslag som tas in i statsbudgeten anvisa Finlands filmstiftelse statliga medel för stöd för utarbetande av filmmanuskript, för produktion och distribution av film samt för annat främjande av filmkulturen.

Skötseln av den i denna lag föreskrivna offentliga förvaltningsuppgiften finansieras med ett anslag som särskilt anvisas för Finlands filmstiftelse i statsbudgeten.

Finansiering enligt denna paragraf beviljas i form av statsunderstöd. På beviljande av finansiering och på användning av finansieringen vid Finlands filmstiftelse tillämpas statsunderstödslagen (688/2001), om inte något annat föreskrivs i denna lag.

När Finlands filmstiftelse beviljar statsunderstöd av de statliga medel som avses i denna paragraf sköter filmstiftelsen uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet. Den övriga verksamheten vid Finlands filmstiftelsefår inte äventyra skötseln av denna offentliga förvaltningsuppgift.

4 §

Styrelsen

Undervisnings- och kulturministeriet utser minst fem och högst åtta styrelsemedlemmar och suppleanter för dem, samt bland de ordinarie medlemmarna en styrelseordförande och en vice ordförande.

Styrelsens mandatperiod är tre år. En och samma person kan vara styrelsemedlem under högst två mandatperioder i följd. En person som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till Finlands filmstiftelse får inte vara medlem i styrelsen.

Om styrelseordföranden, vice ordföranden eller en medlem avsäger sig uppdraget under mandatperioden, utser undervisnings- och kulturministeriet i hans eller hennes ställe en ny styrelseordförande, vice ordförande eller medlem för den återstående mandatperioden.

Medlemmarna i styrelsen ska företräda en bred sakkunskap både när det gäller skötseln av uppgifter som ankommer på en statsbidragsmyndighet och när det gäller filmstiftelsens övriga verksamhet och utvecklande.

5 §

Beslutsfattandet i ärenden som gäller statsunderstöd

Styrelsen för Finlands filmstiftelse beslutar om statsunderstödsärenden som gäller produktionsstöd på föredragning av en föredragande i produktionsstödsärenden och om andra statsunderstödsärenden på föredragning av filmstiftelsens direktör.

De personer som föredrar statsunderstödsärenden ska ha lämplig utbildning eller på annat sätt förvärvad kompetens för uppgiften.

Bestämmelser om jäv för styrelsemedlemmar och för dem som föredrar beslut finns i förvaltningslagen (434/2003).

6 §

Statsunderstödens användningsändamål

I de syften som avses i 2 § kan Finlands filmstiftelse på ansökan bevilja statsunderstöd enligt 3 § 1 mom. för produktion av en film (*produktionsstöd*), distribution av en film (*distributionsstöd*) och för utarbetande av ett filmmanuskript (*stipendium för manuskript)* samt för annat främjande av filmkulturen.

Produktionsstöd, distributionsstöd och stipendium för manuskript kan beviljas för en sådan film som betraktas som en kulturprodukt

1) som bildar en konstnärlig helhet,

2) vars innehåll baserar sig på kulturvärden som har sitt ursprung i kulturidentiteten, och

3) i vars produktion skapande upphovsmän och utövande konstnärer har gjort en betydande insats och de löner och arvoden som betalas till dem utgör en betydande del av produktionskostnaderna.

Produktionsstöd kan beviljas för produktion och för utveckling av en film. Distributionsstöd kan beviljas för främjande av professionell inhemsk och internationell verksamhet som avser visning och spridning av en film via olika distributionskanaler. Stipendium för manuskript kan beviljas för utarbetande av ett filmmanuskript och bakgrundsarbetet i samband med det.

7 §

Förutsättningar för beviljande av statsunderstöd

Produktionsstöd kan beviljas sådana filmproduktionsbolag som är registrerade i Finland, som har yrkesmässiga och ekonomiska förutsättningar att producera en film och som förvaltar rättigheterna till kommersiellt nyttjande av en film i Finland. Produktionsstöd kan inte beviljas statliga inrättningar, kommuner, samkommuner eller församlingar eller bolag med statlig majoritet, eller sammanslutningar eller inrättningar som är jämförbara med dessa. Produktionsstöd kan inte heller beviljas utövare av televisionsverksamhet eller sammanslutningar som förmedlar film via nätet, eller sådana filmproduktionsbolag där en eller flera utövare av televisionsverksamhet eller sammanslutningar som förmedlar film via nätet är delägare med andelar på minst 15 procent.

Distributionsstöd kan beviljas

1) i Finland registrerade professionella filmdistributionsbolag som förvaltar distributionsrättigheterna för en film i Finland,

2) filmproduktionsbolag som har yrkesmässiga och ekonomiska förutsättningar att marknadsföra och distribuera en film,

3) i Finland registrerade sammanslutningar som arrangerar en filmfestival,

4) kommuner, samkommuner och i Finland registrerade sammanslutningar som driver biografverksamhet,

5) i Finland registrerade sammanslutningar som förvaltar de internationella rättigheterna för kommersiellt nyttjande av en film,

6) skapare av en inhemsk film.

Stipendium för manusskrivning kan beviljas professionella manusförfattare vars manuskriptarbete främjar de syften som anges i 2 §.

8 §

Avtal om stöd

Innan produktionsstöd betalas ska Finlands filmstiftelse ingå ett avtal om stöd med filmproduktionsbolaget. I avtalet om stöd avtalas det som komplettering till statsunderstödsbeslutet åtminstone om följande:

1) filmens konstnärliga plan,

2) filmskaparna,

3) de rättigheter som krävs för att framställa filmen och utnyttja filmen ekonomiskt,

4) det slutliga kostnadsförslaget och den totala finansieringen för filmen samt försäkringen,

5) att filmproduktionsbolagen förbinder sig att iaktta skyldigheter enligt annan lagstiftning och eventuell god praxis gällande filmproduktioner,

6) tidsplanen för produktionen,

7) utbetalningen av stödet,

8) kontrollen av stödanvändningen samt rapporteringen,

9) den information som ska lämnas om intäkterna av filmen.

9 §

Avbrytande av utbetalning

Finlands filmstiftelse ska utan dröjsmål hos Centret för konstfrämjande göra en framställning om avbrytande av utbetalning av ett statsunderstöd som filmstiftelsen har beviljat, om filmstiftelsen har fått kännedom om en omständighet på grund av vilken utbetalningen av statsunderstödet kan avbrytas. På framställning av Finlands filmstiftelse beslutar Centret för

konstfrämjande om avbrytande av utbetalningen samt om huruvida statsunderstödet ska fortsätta betalas eller upphöra.

Beslut om avbrytande av utbetalning av statsunderstöd ska fattas utan dröjsmål och av särskilda skäl senast två kalenderår från Finlands filmstiftelses framställning.

Finlands filmstiftelse ska i sin framställning ge sådana upplysningar som är tillräckliga och väsentliga för beslutsfattandet i samband med avbrytande av utbetalning.

10 §

Återkrav

Finlands filmstiftelse ska utan dröjsmål underrätta Centret för konstfrämjande om omständigheter som filmstiftelsen fått kännedom om och på grund av vilka ett statsunderstöd som filmstiftelsen har beviljat kan återkrävas. Centret för konstfrämjande beslutar om återkrav av statsunderstöd.

Beslut om återkrav av statsunderstöd ska fattas utan dröjsmål och av särskilda skäl inom två kalenderår från Finlands filmstiftelses underrättelse.

Finlands filmstiftelse ska ge Centret för konstfrämjande sådana upplysningar som är tillräckliga och väsentliga för beslutsfattandet i samband med återkrav.

11 §

Tillsyn över den offentliga förvaltningsuppgiften

Undervisnings- och kulturministeriet övervakar skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som Finlands filmstiftelse har och användningen av de anslag som anvisats för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.

Styrelsen för Finlands filmstiftelse svarar för att den offentliga förvaltningsuppgiften sköts vid filmstiftelsen i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen.

Direktören för Finlands filmstiftelse svarar för den allmänna ledningen och utvecklingen av skötseln av filmstiftelsens offentliga förvaltningsuppgift.

12 §

Tillämpning av allmänna förvaltningslagar

Bestämmelser om de principer som ska iakttas för god förvaltning vid skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften enligt denna lag finns i förvaltningslagen, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003), arkivlagen (831/1994), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) och personuppgiftslagen (523/1999).

13 §

Straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar

Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på medlemmarna i styrelsen för Finlands filmstiftelse samt på direktören för Finlands filmstiftelse och på övriga anställda vid filmstiftelsen när dessa sköter filmstiftelsens offentliga förvaltningsuppgifter.

Bestämmelser om skadeståndsansvar i samband med skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter finns i skadeståndslagen (412/1974).

14 §

Användning av ett statsunderstöd som återbetalats

Om en statsunderstödstagare återbetalar ett statsunderstöd som blivit oanvänt till Finlands filmstiftelse, får Finlands filmstiftelse bevilja det återbetalade statsunderstödet på nytt för ett sådant användningsändamål som anges i 6 §.

15 §

Bokföring och granskningsrätt

Finlands filmstiftelse ska i bokföringen särredovisa skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften från den övriga verksamheten.

Undervisnings- och kulturministeriet har rätt att i samband med den i 11 § 1 mom. avsedda övervakningen av skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften utföra behövliga granskningar av Finlands filmstiftelses ekonomi och verksamhet. Finlands filmstiftelse har rätt att i samband med utbetalningen av ett statsunderstöd och övervakningen av dess användning utföra i 16 § i statsunderstödslagen avsedda behövliga granskningar av statsunderstödstagarens ekonomi.

I 2 mom. avsedda granskningar får dock inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid granskningarna ska 39 § i förvaltningslagen iakttas.

16 §

Målsättning för skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften

Undervisnings- och kulturministeriet och Finlands filmstiftelse avtalar för ett visst antal år åt gången om de kvantitativa och kvalitativa mål som är av central betydelse med tanke på skötseln av den offentliga förvaltningsuppgift som anförtrotts Finlands filmstiftelse och om uppföljningen och utvärderingen av måluppfyllelsen.

17 §

Information

Finlands filmstiftelse ska trots sekretessbestämmelserna och på det sätt som undervisnings- och kulturministeriet bestämmer lämna ministeriet de uppgifter som behövs för övervakning, bedömning, utveckling, statistikföring och annan uppföljning och styrning av skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.

18 §

Delegationen

För att främja de syften som anges i 2 § och samverkan mellan aktörerna inom filmbranschen finns i anslutning till Finlands filmstiftelse en delegation som filmstiftelsen tillsätter för tre år i sänder. Styrelsen utser medlemmarna i delegationen efter att ha hört aktörerna och intressegrupperna inom filmbranschen. Delegationen har en ordförande och högst tio andra medlemmar som företräder sådana aktörer som enligt denna lag kan beviljas statsunderstöd, och myndigheter. Direktören för Finlands filmstiftelse är ordförande i delegationen.

19 §

Sökande av ändring

Omprövning av ett beslut som avses i 7, 9 eller 10 § får begäras på det sätt som anges i förvaltningslagen. Ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

20 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om främjande av filmkonsten (28/2000).

Behandlingen av ansökningar om statsunderstöd enligt 2 § 2 mom. i lagen om främjande av filmkonsten och besvär över dem som är anhängiga när denna lag träder i kraft slutförs i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

———

Helsingfors den 19 april 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Europa-, kultur- och idrottsminister Sampo Terho