

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen (HE 56/2018 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 28/2018 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtaja Jorma Waldén, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Sari Ilmola, Taiteen edistämiskeskus
- toimitusjohtaja Lasse Saarinen, Suomen elokuvasäätiö
- varapuheenjohtaja Nina Laurio, Audiovisual Producers Finland – APFI ry
- toimitusjohtaja Valtteri Niiranen, Kopiosto ry
- lakimies, toiminnanjohtaja Kaarina Silvennoinen, Suomen elokuvaohjaajaliitto SELO ry
- toimitusjohtaja Tero Koistinen, Suomen Filmikamari ry
- toiminnanjohtaja Sonia Meltti, Suomen Näytelmäkirjailijat ja Käsikirjoittajat ry
- toiminnanjohtaja Elina Kuusikko, Suomen Näyttelijäliitto ry
- tuottaja Hanna Laurinsalo

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lavastus- ja pukusuunnittelijat ry
- Suomen elokuva- ja mediatyöntekijät SET ry
- Women in Film & Television Finland ry

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen. Lailla kumottaisiin voimassa oleva elokuvataiteen edistämisestä annettu laki.

Laissa säädettäisiin elokuvan käsikirjoittamisen, tuotannon ja jakelun tukemiseksi sekä muutoin elokuvakulttuurin edistämiseksi valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta ja sen jakamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö voisi nykyiseen tapaan osoittaa Suomen elokuvasäätiölle valtion varoja jaettavaksi edellä mainittuja tarkoituksia varten.

Suomen elokuvasäätiö hoitaisi jatkossakin valtionapuviranomaiselle kuuluvia valtionavustuksiin liittyviä tehtäviä. Elokuvasäätiö hoitaisi tehtävät lukuun ottamatta valtionavustuksen maksatuksen keskeyttämistä koskevaa päätöstä ja avustuksen takaisinperintäpäätöstä. Nämä päätökset tekisi Taiteen edistämiskeskus.

Suomen elokuvasäätiön hallitus päättäisi elokuvasäätiön johtajan ja tuotantotukiesittelijän esittelystä elokuvan tuotantoon, jakeluun ja käsikirjoittamiseen sekä muuhun elokuvakulttuurin edistämiseen myönnettävistä valtionavustuksista.

Valtionavustusten myöntämisessä Suomen elokuvasäätiö ja sen hallitus noudattaisi valtionavustustsain ja hallintolain lisäksi muita hallinnon yleislakeja. Julkisen hallintotehtävän hoitamista ja julkisen hallintotehtävän hoitamiseen osoitettujen määrärahojen käyttöä valvoisi opetus- ja kulttuuriministeriö. Elokuvasäätiön hallitus vastaisi siitä, että julkinen hallintotehtävä hoidettaisiin Suomen elokuvasäätiössä hallintolain säännösten mukaisesti. Elokuvasäätiön johtaja vastaisi julkisen hallintotehtävän hoitamisen yleisestä johtamisesta ja kehittämisestä.

Suomen elokuvasäätiön yhteydessä toimisi säätiön asettama neuvottelukunta, jonka tehtävänä olisi edistää lain tavoitteita ja elokuva-alan keskinäistä vuorovaikutusta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2018.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Sivistysvaliokunta toteaa, että hallituksen lakiehdotuksen 2 §:ään kirjatut tavoitteet, eli monimuotoisen ja ammattimaisen kotimaisen elokuvatuotannon, laajan ja kattavan elokuvan tarjonnan ja jakelun, kotimaisen elokuvan ja sen tekijöiden kansainvälistymisen sekä elokuvakulttuurin ja sen kehittymisen edistäminen, ovat erittäin onnistuneita ja kannatettavia. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että uudistuksella saatetaan elokuvien tukea koskevat säännökset linjaan perustuslain ja valtionavustuslain kanssa. Uudistuksella vahvistetaan ja selkeytetään Suomen elokuvasäätiön (jälj. elokuvasäätiö) asema julkista hallintotehtävää eli elokuvan valtionavustusten myöntämistä hoitavana toimijana. Valiokunta korostaa elokuvakulttuurin edistämisessä tasapuolisuutta, avoimuutta ja julkisuutta.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Perustuslakivaliokunta

Perustuslakivaliokunta esittää lausunnossaan (PeVL 28/2018 vp), että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta esittää kuitenkin eräitä perusteltuja huomioita, joiden pohjalta sivistysvaliokunta ehdottaa eräitä yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmeneviä pykälämuutoksia.

Taiteen vapaus

Asiantuntijakuulemisissa on esitetty huoli taiteen vapaudesta suhteessa ehdotettuun lakiin, ja erityisen ongelmallisina on pidetty lakiehdotuksen 2 §:n 2 momenttia ja 6 §:n 2 momenttia.

Lakiehdotuksen 2 §:ssä määritellään lain tavoite ja sen 2 momentissa luetellaan tavoitteen toteuttamisen lähtökohdat. Ne ovat osallisuus, moniarvoisuus ja kulttuurinen moninaisuus.

Asiantuntijalausunnossa on todettu muun muassa, että taiteen sisältöjen ja laadun määrittäminen ei ole lainsäädännön piiriin kuuluva asia, vaan määrittämisen tulisi tapahtua taiteen kentällä. Sen vuoksi lausunnossa ehdotetaan, että pykälän 2 momentti poistetaan.

Lakiehdotuksen 6 § määrittelee valtionavustusten käyttötarkoitukset. Sen 2 momentissa tarkennetaan, mihin kulttuurituotteena pidettävään elokuvan tuotantoon, jakeluun ja käsikirjoittamiseen tukea voidaan myöntää. Momentin 2 kohta sisältää ehdon, että tuettavan kohteen sisällön tulee perustua kulttuuriarvoihin, joiden alkuperä on kulttuuri-identiteetissä.

Asiantuntijalausunnoissa on ehdotettu myös tämän kohdan muuttamista tai poistamista siksi, että säännös näyttää puuttuvan taiteen vapauteen.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että 6 §:n 2 momenttiin on sisällytetty nykyisin elokuvataiteen edistämistä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (843/2007) oleva kulttuurituotteen määritelmä, jonka Suomi on ilmoittanut komissiolle. Kyseessä on asetuksessa olevan säännöksen nostaminen lain tasolle. Momentti kokonaisuutena täyttää ns. ryhmäpoikkeusasetuksen (EU N:o 65/2014) 54 artiklan 2 kohdan vaatimuksen, jonka mukaan jäsenvaltion on laadittava tehokkaat menettelyt, joilla varmistetaan, että kyseessä on asetuksessa tarkoitettu kulttuurituote. Tämän vuoksi sivistysvaliokunta ei näe tarvetta muuttaa kyseistä 6 §:ää.

Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että lakiehdotus ei anna perusteita sellaisille virheellisille pohdinnoille, että lakiin perustuvat tuen saannin ehdot lähtökohtaisesti rajaavat taiteen vapautta. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevän muutoksen lakiehdotuksen 2 §:n 2 momenttiin.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

Päätöksenteko elokuväsäätiössä

Esityksen mukaan elokuväsäätiö hoitaa valtionapuviranomaiselle kuuluvia tehtäviä. Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle edellyttää muun muassa, että tehtävän antaminen ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Tähän liittyvän päätöksenteon riippumattomuuden ja puolueettomuuden varmistamiseksi esityksessä ehdotetaan, että tuotantotuesta, jakelutuesta ja käsikirjoitusapurahasta sekä muista elokuvakulttuurin edistämistä koskevista valtionavustuksista päättää jatkossa elokuväsäätiön johtajan sijasta elokuväsäätiön hallitus. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää elokuväsäätiön hallituksen. Hallituksen jäseniin sovelletaan hallintolain esteellisyysäännöksiä sekä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Sivistysvaliokunta pitää tätä uudistusta hyvin perusteltuna ja kannattavana.

Asiantuntijakuulemisessa on päätöksentekotason nostoa kritisoitu erityisesti sen vuoksi, että hallituksen työtaakka lisääntyy jopa siinä määrin, että päätöksentekoon ja hallituksen jäsenen kelpoisuuteen liittyvät vaatimukset saattavat ilman lisäresursointia tulevaisuudessa vaikeuttaa ministeriön tehtävää nimittää hallitukseen jäsenet. Suomen elokuväsäätiössä tehdään vuoden aikana yli 1 500 tukipäätöstä. Lukumäärä on kasvanut vuosittain, ja on odotettavissa, että hakemusten määrä nousee edelleen. Alan suhteellisen pienuuden vuoksi on mahdollista, että jääviyskysymykset tulevat vaikeuttamaan uusien hallitusjäsenten nimittämistä.

Sivistysvaliokunnan saaman selvityksen ja hallituksen esityksen perusteluista tarkemmin ilmenevän elokuväsäätiön asioiden valmistelu- ja päätösprosessin kuvauksen perusteella valiokunta korostaa tukipäätöksiä tekevän säätiön hallituksen ja tukipäätösten valmistelijoiden saumatonta yhteistyötä, päätösprosessien selkeyttä ja valmistelijoiden riittävää asiantuntemusta. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa myös yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevän muutoksen tekemistä lakiehdotuksen 5 §:ään.

Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että opetus- ja kulttuuriministeriö valvontavaltansa puitteissa seuraa ja arvioi nimittämänsä elokuväsäätiön hallituksen toimintaa valtionapuviranomaiselle kuuluvien tehtävien hoitamisessa ja varmistaa, että säätiön hallituksella on työssään riittävät toiminnalliset ja muut edellytykset toimia riippumattomasti ja tuloksellisesti ja että hallituksen jäsenyys pysyy kasvavasta työmäärästä ja vastuusta huolimatta riittävän houkuttelevana tehtävänä.

Sivistysvaliokunta korostaa tässä yhteydessä myös, että valtionavustuslain (688/2001) mukaan valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia.

Taiteen edistämiskeskukselle siirtyvät tehtävät

Merkittäviä julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa vain viranomaiselle. Tämän säännöksen ja sen saaman tulkinnan mukaan muulle kuin viranomaiselle ei voida siirtää toimivaltaa pakkokeinojen käyttämiseen eikä myöskään toimivaltaa päättää avustuksen takaisinperinnästä. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Taiteen edistämiskeskus

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

(jälj. Taike) tekee valtionavustuksen maksatuksen keskeyttämistä (9 §) ja avustuksen takaisinperintää (10 §) koskevat päätökset.

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty vakava huoli Taiken mahdollisuuksista huolehtia sille siirrettävistä uusista tehtävistä. On esitetty, että Taikessa ei ole riittävää ammatillista osaamista tehtävän edellyttämän valvonnan ja takaisinperintöjen osalta eikä myöskään erillistä tarkastustoimen yksikköä. Asiantuntijakuulemisessa onkin ehdotettu, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionavustusten valvonta keskitetään yhdelle toimijalle, jolla on riittävä osaaminen ja resurssit. Tämä palvelisi paremmin kaikkien virastojen valtionavustustoiminnan laadunarviointia ja valvontaa.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan näiden tehtävien siirtäminen elokuvasäätiöstä Taikelle lisää Taiken hallinnollisen työn määrää jonkin verran. Hallinnollisen työn määrän lisääntymistä on perustelujen mukaan kuitenkin vaikea yksityiskohtaisesti arvioida, koska takaisinperittävien valtionavustusten lukumäärää ja niiden monimutkaisuutta on vaikea etukäteen ennakoita ja arvioida. Kun uudistuksen toteutumisesta ja vaikutuksista on saatu riittävästi kokemuksia ja tietoa, tarkoituksena on arvioida Taikelle uudistuksessa siirtyvien tehtävien hoitamiseen käytettävissä olevien resurssien riittävyttä.

Saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta arvioi, että valtionavustusten maksatuksen keskeyttämistä ja takaisinperintää koskevia päätöksiä tehdään kuitenkin vuosittain varsin vähän. Mahdollisia toimenpiteitä vaativien tapausten asiakysymysten selvittäminen tapahtuu elokuvasäätiössä, tapauksiin liittyvä oikeudellisten kysymysten arviointi ja viranomaistoimenpiteistä päättäminen puolestaan Taikessa. Valiokunta korostaa, että tämä työnjako edellyttää hyvää yhteistyötä elokuvasäätiön ja Taiken välillä.

Valiokunta tiedostaa myös, että valtioneuvostotasolla ministeriöiden toimintaa kehitetään entistä strategisempaan suuntaan, jossa keskitytään eri osa-alueiden politiikkojen ja politiikkatoimien suunnitteluun sekä niiden täytäntöönpanoon. Hallinnonalan tarkastustoiminnan ei voida katsoa sisältyvän ministeriön ydintoimintaan.

Sivistysvaliokunta kannattaa ehdotettua työnjakoa, mutta pitää aivan välttämättömänä oikeusvarmuuden ja tuen saajien oikeusturvan kannalta, että ministeriö varmistaa Taikelle jo uudistuksen alusta lähtien riittävän asiantuntemuksen ja muut resurssit tässä tarkoitettujen valtionavustuksen maksatuksen keskeyttämis- ja takaisinperintäpäätösten tekemiseksi. Valiokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät muutokset lain 9, 10 ja 15 §:ään muun muassa sen varmistamiseksi, että Taike saa tässä laissa tarkoitettua päätöksentekoa varten kaiken tarvitsemansa tiedon.

Tukisopimus

Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan elokuvasäätiö tekee ennen tuotantotuen maksamista elokuvan tuotantoyhtiön kanssa tukisopimuksen. Valiokunnan saamassa asiantuntijalausunnossa on toivottu säännöksen muuttamista siten, että perustelluista syistä tukisopimuksen voi laatia tarvittaessa myös muissa tukimuodoissa, mikäli tuen suuruus on merkittävän korkealla tasolla tai elokuvasää-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

tiö muutoin kokee sopimuksen teon tarpeelliseksi valtionavustuksen käytön valvonnan vahvistamiseksi.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ei ehdota muutosta tukisopimusta koskevaan sääntöön. Elokuvasäätiön hoitaessa valtionapuviranomaiselle kuuluvia tehtäviä ja myöntäessä valtionavustuksia lähtökohtana on, että valtionavustuspäätös ja sen sisältämät ehdot itse päätöksessä ja sen liitteissä sisältävät kaikki valtionavustukseen ja sen käyttöön liittyvät ehdot. Ottaessaan vastaan myönnetyn avustuksen valtionavustuksen saaja sitoutuu noudattamaan kaikkia päätöksen ehtoja. Erillistä sopimusta ei tarvita, sillä tukeen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet selviävät päätöksestä. Elokuvan tuotantotukea koskeva lakiehdotuksen 8 §:ssä säännelty tukisopimus on saadun selvityksen mukaan tarpeen erityisesti muun rahoituksen varmistamisessa.

Tuen edellytyksenä kaupalliset hyödyntämisoikeudet

Lakiehdotuksen 7 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä. Pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan tuotantotukea voidaan myöntää Suomessa rekisteröidylle elokuvan tuotantoyhtiölle, jolla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset elokuvan tuottamiseen ja joka hallinnoi elokuvan kaupallisia hyödyntämisoikeuksia Suomessa.

Lakiehdotuksen 8 §:ssä puolestaan ehdotetaan säädettäväksi tukisopimuksesta ja asioista, joista valtionavustuspäätöstä täydentäen on tukisopimuksessa ainakin sovittava. Pykälän 3 kohdan mukaan on sovittava elokuvan valmistamisen ja taloudellisen hyödyntämisen edellyttämistä oikeuksista.

Asiantuntijalausunnoissa näitä ehdotuksia on kritisoitu erityisesti sen vuoksi, että tekijät ja esittävät taiteilijat katsovat joutuvansa niiden perusteella luovuttamaan tuotantoyhtiölle oikeuksia, joita elokuvan ensisijaiseen eli primaarikäyttöön (julkinen esittäminen, lähettäminen televisiossa, videopalvelut, videovuokraus, dvd-jakelu jne.) Suomessa ei tarvita.

Lausunnoissa korostetaan, että uudistus ei saa johtaa automaattisesti kaikkien oikeuksien vaatimiseen, ja että luovutettavista oikeuksista tulee maksaa kohtuullinen korvaus tekijöille. Sekundaari- eli jälkikäytön (esim. tv-ohjelmien verkkotallennuspalvelut, opetustallennus, edelleen lähettäminen) lisensioinnin oikeudenhaltijat katsovat parhaimmin ja oikeudenmukaisimmin hoituvan niin, että käyttö lisensioidaan ja korvaus tällaisesta käytöstä maksetaan oikeudenhaltijoille sopimuslissensijärjestöjen kautta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sääntelyn tavoitteena on varmistaa, että valtion tukea saavalla elokuvatuotannolla on edellytykset tulla yksityistä piiriä laajemman yleisön saavutettavaksi niin, että elokuva voidaan esittää julkisesti ja levittää yleisölle. Selvityksen mukaan sääntöksen tarkoituksena ei ole, että valtion tuen saaminen edellyttää "kaikkien oikeuksien" hankkimista. Tämän korostamiseksi sivistysvaliokunta ehdottaa 7 §:n 1 momentin sanamuodon tarkentamista yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevällä tavalla. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä myös lakiin perustuvien sopimuslissensissäännösten ja -järjestelmän merkitystä korvaukseen oikeutetuille tekijöille ja esittäville taiteilijoille.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

2 §. Lain tavoite. Sivistysvaliokunta ehdottaa, että pykälän 2 momentin loppuun lisätään lain tavoitteen toteuttamisen lähtökohdaksi myös taiteen vapaus. Valiokunta korostaa, että ehdotettu lisäys vahvistaa lausunnonantajien lausunnoissa tärkeinä pidettyjen arvojen huomioimista lain soveltamisessa kokonaisuudessaan ja valtionrahoituksen myöntämisessä elokuvatuotantoihin. Muutosehdotus vahvistaa myös valiokunnan kannan siitä, että lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin 2 kohdan sanamuodolla ei ole tarkoitettu rajata taiteen vapautta.

5 §. Päätöksenteko valtionavustusasioissa. Valiokunnan saamassa selvityksessä on viitattu tarpeeseen säätää ehdotettua tarkemmin eräistä kelpoisuusvaatimuksista. Tällä halutaan varmistaa se, että elokuvasäätöön hallituksen päätöksenteossa on mukana päätösehdotuksen esittelijöinä elokuva-alaa sellaisella tavalla tuntevia henkilöitä, että heidän myötävaikutuksensa päätöksentekoon turvaa elokuva-alan toiminnallista autonomiaa ja tukee elokuvataiteen monimuotoisuutta tukevaa valtionavustuspolitiikkaa. Valiokunta ehdottaa, että valtionavustusasioita esittelevän henkilön kelpoisuusvaatimuksia koskevaan 2 momenttiin lisätään vaatimus elokuva-alan hyvästä tuntemisesta.

7 §. Valtionavustuksen myöntämisen ehdot. Sivistysvaliokunta korostaa, että pykälän 1 momentissa ei ole edellytetty tekijän tai esittävän taiteilijan kaikkien taloudellisten oikeuksien luovuttamista tuottajalle. Sama koskee 8 §:n 3 kohtaa. Säännösehdoituksen tarkoitus on, että tuottajataholla on valtionavustuksen myöntämisen kannalta arvioiden riittävässä määrin hallussaan ne oikeudet, joita tarvitaan valmiin elokuvan julkiseen esittämiseen ja saattamiseen yleisön saataviin tallenteella tai muissa levityskanavissa. Valiokunta korostaa, että elokuvien ns. jälkikäytön oikeuksia ei tässä edellytetä.

Sivistysvaliokunta ehdottaa asiantilan selkeyttämiseksi 1 momentin muuttamista vastaamaan sanamuodoltaan paremmin säännöksen edellä todettua tarkoitusta.

9 §. Maksatuksen keskeytys. Sivistysvaliokunta pitää saadun selvityksen perusteella tarpeellisenä, että maksatuksen keskeytystä koskevaan 9 §:ään lisätään erillinen maininta Taiken yleisestä roolista.

Valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään uusi 1 momentti, jonka mukaan Taike vastaa valtionavustusten maksatuksen keskeyttämiseen liittyvistä asioista.

Saaduissa lausunnoissa on pidetty tärkeänä, että pykälän 1 momenttiin tehdään lisäys, josta ilmenevät perusteet tuen maksatuksen keskeyttämistä koskevalle Taiken esitykselle. Sivistysvaliokunta pitää tältä osin järkevänä lisätä 1 momenttiin viittaus valtionavustuslakiin, jossa tarkemmin määritellään perusteet maksamisen keskeytykselle. Edellä ehdotetun uuden 1 momentin vuoksi lakiehdotuksen mukainen 1 momentti siirtyy 2 momentiksi.

Pykälän 2 momentti siirtyy 3 momentiksi.

Saadussa selvityksessä on myös todettu tarve säätää Taiken tiedoksisaantioikeuksista. Pykälän 3 momentissa todetaan vain, että maksamisen keskeyttämistä koskevaa päätöksentekoa varten Suo-

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

men elokuväsäätiön on liitettävä esitykseensä riittävät ja olennaiset tiedot. Valiokunta ehdottaa, että momentin loppuun lisätään säännös Taiken oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä Suomen elokuväsäätiöltä tarvitsemansa tiedot valtionavustusten maksatuksen keskeyttämisestä koskevista asioista. Edellä ehdotetun uuden 1 momentin lisäämisen vuoksi pykälän 3 momentti siirtyy uudeksi 4 momentiksi.

10 §. Takaisinperintä. Edellä 9 §:n kohdalla todetuista perusteluista sivistysvaliokunta ehdottaa, että takaisinperintää koskevaan pykälään tehdään vastaavat muutokset. Tämän mukaisesti pykälään lisätään uusi 1 momentti, jonka mukaan Taiteen edistämiskeskus vastaa valtionavustusten takaisinperintään liittyvistä asioista.

Lakiehdotuksen mukaisen pykälän 1 momenttiin lisätään viittaus valtionavustuslakiin, jonka 21 ja 22 §:ssä säädetään takaisinperinnästä. Momentti siirtyy 2 momentiksi.

Pykälän 2 momentti siirtyy 3 momentiksi.

Pykälän 3 momentti siirtyy 4 momentiksi ja siihen lisätään säännös, jonka mukaan Taiteen edistämiskeskuksella on lisäksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Suomen elokuväsäätiöltä tarvitsemansa tiedot valtionavustusten takaisinperintää koskevista asioista.

12 §. Hallinnon yleislakien soveltaminen. Perustuslakivaliokunta korostaa lausunnossaan, että lakiin ei ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä yleensä sisällyttää viittausta hallinnon yleislakeihin, sillä hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvuorollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Perustuslakivaliokunta huomauttaa myös, että lakiehdotuksen 5 ja 12 §:n viittauksista voi saada sen virheellisen kuvan, että hallinnon yleislakeista sovellettaisiin vain hyvän hallinnon periaatteita ja hallintolain esteellisyysäännöksiä.

Sivistysvaliokunta pitää informatiivista pykälää tässä tapauksessa tarpeellisenä. Valiokunta ehdottaa pykälän sisältämän viittaussäännöksen selkeyttämistä edellä tarkoitetun vastakohtaispäätelmän välttämiseksi. Valiokunta ehdottaa myös, että viittaus henkilötietolakiin muutetaan viittaukseksi tietosuojalakiin (/).

15 §. Kirjanpito ja tarkastusoikeus. Valiokunnan saamassa selvityksessä on ehdotettu tarkastustoimivaltuuksia koskevan sääntelyn täsmentämistä, jotta Taiteen edistämiskeskus ja Suomen elokuväsäätiö voivat tosiasiallisesti huolehtia niille kuuluvista valtionaputehtävistä. Sivistysvaliokunta ehdottaa, että pykälän 2 momentin loppuun lisätään säännös, jonka mukaan Suomen elokuväsäätiöllä on oikeus tarvittaessa pyytää Taiteen edistämiskeskukselta virka-apua tarkastuksen suorittamiseksi.

19 §. Muutoksenhaku. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota pykälän sanamuotoon, joka sisältää sallivaksi muotoillun luettelon valituskelpoisista päätöksistä. Perustuslakivaliokunta korostaa, että tällainen muotoilu ei saa vaikuttaa eräänlaisena välillisenä muutoksenhakukieltä. Muutoksenhakuoikeus on tämän vuoksi syytä muotoilla yleiseksi oikeudeksi.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

Sivistysvaliokunta ehdottaa pykälän 1 virkkeen muuttamista siten, että se selkeästi sisältää yleisen muutoksenhakuoikeuden. Ehdotettu muutos vastaa myös esityksen perusteluista ilmenevää tarkoitusta.

Sivistysvaliokunta ehdottaa myös, että pykälään lisätään maininta siitä, mille elimille oikaisuvaatimus tehdään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 56/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään elokuvan käsikirjoittamiseen, tuotantoon ja jakeluun sekä muuhun elokuvakulttuurin edistämiseen myönnettävästä valtion rahoituksesta.

2 §

Lain tavoite

Tämän lain tavoitteena on edistää:

- 1) monimuotoista ja ammattimaista kotimaista elokuvatuotantoa;
- 2) laajaa ja kattavaa elokuvan tarjontaa ja jakelua;
- 3) kotimaisen elokuvan ja sen tekijöiden kansainvälistymistä;
- 4) elokuvakulttuuria ja sen kehittymistä.

Tavoitteen toteuttamisessa lähtökohtina ovat osallisuus, moniarvoisuus, kulttuurinen moninaisuus ja taiteen vapaus.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

3 §

Rahoitus

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi valtion talousarvioon otettavan määrärahan rajoissa myöntää Suomen elokuvasäätiölle valtion varoja elokuvan käsikirjoittamisen, tuotannon ja jakelun tukemiseksi sekä elokuvakulttuurin edistämiseksi muulla tavalla.

Tässä laissa säädetyn julkisen hallintotehtävän hoitaminen rahoitetaan valtion talousarviossa erikseen Suomen elokuvasäätiölle osoitettavalla määrärahalla.

Tässä pykälässä tarkoitettu rahoitus myönnetään valtionavustuksena. Rahoituksen myöntämiseen ja sen käyttämiseen Suomen elokuvasäätiössä sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), jollei tässä laissa toisin säädetä.

Suomen elokuvasäätiö hoitaa valtionapuviranomaiselle kuuluvia tehtäviä myöntäessään valtionavustuksia tässä pykälässä tarkoitetuista valtion varoista. Suomen elokuvasäätiön muu toiminta ei saa vaarantaa tämän julkisen hallintotehtävän hoitamista.

4 §

Hallitus

Opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää vähintään viisi ja enintään kahdeksan hallituksen jäsentä ja heille varajäsenet sekä varsinaisten jäsenten keskuudesta hallituksen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Hallituksen toimikausi on kolme vuotta. Sama henkilö voi olla hallituksessa yhtäjaksoisesti enintään kaksi toimikautta. Hallituksen jäsen ei saa olla palvelus- tai työsuhhteessa Suomen elokuvasäätiöön.

Jos hallituksen puheenjohtaja, varapuheenjohtaja tai jäsen jättää tehtävänsä kesken toimikautensa, opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää hänen tilalleen jäljellä olevaksi toimikaudeksi uuden puheenjohtajan, varapuheenjohtajan tai jäsenen.

Hallituksessa tulee olla laajasti edustettuna asiantuntemusta valtionapuviranomaiselle kuuluvien tehtävien hoitamiseen sekä muuhun elokuvasäätiön toimintaan ja kehittämiseen liittyvistä asioista.

5 §

Päätöksenteko valtionavustusasioissa

Suomen elokuvasäätiön hallitus päättää tuotantotukea koskevat valtionavustusasiat tuotantotukiesittelijän esittelystä ja muut valtionavustusasiat elokuvasäätiön johtajan esittelystä.

Valtionavustusasioita esittelevällä henkilöllä tulee olla tehtävään soveltuva koulutus tai muuten hankittu pätevyys sekä hyvä elokuva-alan tuntemus.

Hallituksen jäsenen ja päätöksen esittelijän esteellisyydestä säädetään hallintolaissa (434/2003).

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

6 §

Valtionavustusten käyttötarkoitukset

Suomen elokuvasäätiö voi 2 §:ssä tarkoitetun tavoitteen toteuttamiseksi hakemuksesta myöntää 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua valtionavustusta elokuvan tuotantoon (*tuotantotuki*), jakeluun (*jakelutuki*) ja käsikirjoittamiseen (*käsikirjoitusapuraha*) sekä muuhun elokuvakulttuurin edistämiseen.

Tuotantotukea, jakelutukea ja käsikirjoitusapurahaa voidaan myöntää sellaisen kulttuurituotteenä pidettävän elokuvan tuotantoon, jakeluun ja käsikirjoittamiseen:

- 1) joka muodostaa taiteellisen kokonaisuuden;
- 2) jonka sisältö perustuu kulttuuriarvoihin, joiden alkuperä on kulttuuri-identiteetissä; ja
- 3) johon sisältyy merkittävä luovien tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden panos ja heille maksettavien palkkojen ja palkkioiden osuus tuotantokustannuksista on merkittävä.

Tuotantotukea voidaan myöntää elokuvan tuottamiseen ja kehittämiseen. Jakelutukea voidaan myöntää elokuvan kotimaisen ja kansainvälisen ammattimaisen esitys- ja levitystoiminnan edistämiseen eri jakelukanavissa. Käsikirjoitusapurahaa voidaan myöntää elokuvan käsikirjoittamiseen ja siihen liittyvään taustatyöhön.

7 §

Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset

Tuotantotukea voidaan myöntää Suomessa rekisteröidylle elokuvan tuotantoyhtiölle, jolla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset elokuvan tuottamiseen ja joka **valtionavustuksen myöntämisen kannalta arvioiden** hallinnoi **riittävässä määrin** elokuvan kaupallisia hyödyntämisoikeuksia Suomessa. Tuotantotukea ei voida myöntää valtion laitokselle, kunnalle, kuntayhtymälle tai seurakunnalle eikä valtioenemmistöiselle yhtiölle tai edellä mainittuihin verrattavalle yhteisölle tai laitokselle. Tuotantotukea ei myöskään voida myöntää televisiotoiminnan harjoittajalle eikä elokuvia verkossa välittävälle yhteisölle taikka sellaiselle elokuvan tuotantoyhtiölle, jonka osakkaana on yksi tai useampi televisiotoiminnan harjoittaja tai elokuvia verkossa välittävä yhteisö vähintään 15 prosentin osuudella.

Jakelutukea voidaan myöntää:

- 1) ammattimaisesti toimivalle elokuvan levitysyhtiölle, joka on rekisteröity Suomessa ja joka hallinnoi elokuvan levitysoikeuksia Suomessa;
- 2) elokuvan tuotantoyhtiölle, jolla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset elokuvan markkinointiin ja jakeluun;
- 3) elokuvafestivaalia järjestävälle Suomessa rekisteröidylle yhteisölle;
- 4) elokuvateatteritoimintaa ylläpitävälle kunnalle, kuntayhtymälle tai Suomessa rekisteröidylle yhteisölle;
- 5) Suomessa rekisteröidylle yhteisölle, joka hallinnoi elokuvan kansainvälisiä kaupallisia hyödyntämisoikeuksia;
- 6) kotimaisen elokuvan tekijälle.

Käsikirjoitusapurahaa voidaan myöntää elokuvan käsikirjoittajalle, joka toimii ammattimaisesti ja jonka käsikirjoitustyö edistää 2 §:ssä tarkoitettuja tavoitteita.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

8 §

Tukisopimus

Ennen tuotantotuen maksamista Suomen elokuvasäätiö tekee elokuvan tuotantoyhtiön kanssa tukisopimuksen. Tukisopimuksessa sovitaan valtionavustuspäätöstä täydentäen ainakin seuraavista asioista:

- 1) elokuvan taiteellisesta suunnitelmasta;
- 2) elokuvan tekijöistä;
- 3) elokuvan valmistamisen ja taloudellisen hyödyntämisen edellyttämistä oikeuksista;
- 4) elokuvan lopullisesta kustannusarviosta, kokonaisrahoituksesta ja vakuutuksesta;
- 5) sitoutumisesta lainsäädännön velvoitteiden ja elokuvatuotannon mahdollisten hyvien käytäntöjen noudattamiseen;
- 6) tuotannon aikatauluista;
- 7) tuen maksamisesta;
- 8) tuen käytön seurannasta ja selvitysten antamisesta;
- 9) elokuvan tuottoja koskevien tietojen toimittamisesta.

9 §

Maksatuksen keskeytys

Taiteen edistämiskeskus vastaa valtionavustusten maksatuksen keskeyttämiseen liittyvistä asioista.(Uusi)

Suomen elokuvasäätiön on viipymättä tehtävä Taiteen edistämiskeskukselle esitys elokuvasäätiön myöntämän valtionavustuksen maksatuksen keskeyttämisestä, jos elokuvasäätiön tietoon on tullut seikka, jonka nojalla valtionavustuksen maksaminen voidaan valtionavustuslain mukaan keskeyttää. Taiteen edistämiskeskus päättää maksatuksen keskeyttämisestä sekä valtionavustuksen maksamisen jatkamisesta tai lopettamisesta Suomen elokuvasäätiön esityksen perusteella.

Päätös valtionavustuksen maksamisen keskeyttämisestä on tehtävä viipymättä ja erityisestä syystä viimeistään kahden kalenterivuoden kuluessa Suomen elokuvasäätiön esityksestä.

Maksamisen keskeyttämistä koskevaa päätöksentekoa varten Suomen elokuvasäätiön on liitettävä esitykseensä riittävät ja olennaiset tiedot. Taiteen edistämiskeskuksella on lisäksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Suomen elokuvasäätiöltä tarvitsemansa tiedot valtionavustusten maksatuksen keskeyttämistä koskevista asioista.

10 §

Takaisinperintä

Taiteen edistämiskeskus vastaa valtionavustusten takaisinperintään liittyvistä asioista.(Uusi)

Suomen elokuvasäätiön on viipymättä ilmoitettava Taiteen edistämiskeskukselle elokuvasäätiön tietoon tulleesta seikasta, jonka nojalla elokuvasäätiön myöntämän valtionavustuksen takaisinperintään voidaan tai tulee valtionavustuslain mukaan ryhtyä. Taiteen edistämiskeskus päättää valtionavustuksen takaisinperinnästä.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

Takaisinperintäpäättös on tehtävä viipymättä ja erityisestä syystä viimeistään kahden kalenterivuoden kuluessa Suomen elokuväsäätiön ilmoituksesta.

Takaisinperintää koskevaa päätöksentekoa varten Suomen elokuväsäätiön on toimitettava Taiteen edistämiskeskukselle riittävät ja olennaiset tiedot. Taiteen edistämiskeskuksella on lisäksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Suomen elokuväsäätiöltä tarvitsemansa tiedot valtionavustusten takaisinperintää koskevissa asioissa.

11 §

Julkisen hallintotehtävän valvonta

Opetus- ja kulttuuriministeriö valvoo Suomen elokuväsäätiölle kuuluvan julkisen hallintotehtävän hoitoa ja julkisen hallintotehtävän hoitamiseen osoitettujen määrärahojen käyttöä.

Suomen elokuväsäätiön hallitus vastaa siitä, että julkista hallintotehtävää hoidetaan Suomen elokuväsäätiössä hallintolain säännösten mukaisesti.

Suomen elokuväsäätiön johtaja vastaa elokuväsäätiölle kuuluvan julkisen hallintotehtävän hoidon yleisestä johtamisesta ja kehittämisestä.

12 §

Hallinnon yleislakien soveltaminen

Tässä laissa tarkoitettua julkista hallintotehtävää hoidettaessa noudatetaan, mitä hallintolaissa, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), kielilaissa (423/2003), saamen kielilaissa (1086/2003), arkistolaissa (831/1994), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) ja tietosuojalaissa (/) säädetään.

13 §

Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu

Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan Suomen elokuväsäätiön hallituksen jäseniin sekä Suomen elokuväsäätiön johtajaan ja muihin työntekijöihin näiden hoidettaessa julkista hallintotehtävää.

Julkisen hallintotehtävän hoitoon liittyvästä vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

14 §

Palautuneen valtionavustuksen käyttö

Jos valtionavustuksen saaja palauttaa käyttämättä jäänyttä valtionavustusta Suomen elokuva-säätiölle, Suomen elokuväsäätiö voi myöntää palautuneen valtionavustuksen uudelleen 6 §:ssä säädettyyn käyttötarkoitukseen.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

15 §

Kirjanpito ja tarkastusoikeus

Suomen elokuvasäätiö pitää julkisen hallintotehtävän hoitamisesta säätiön muusta toiminnasta erillistä kirjanpitoa.

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on oikeus suorittaa 11 §:n 1 momentissa tarkoitettussa julkisen hallintotehtävän hoitamisen valvonnassa tarpeellisia Suomen elokuvasäätiön toimintaan ja talouteen kohdistuvia tarkastuksia. Suomen elokuvasäätiöllä on oikeus suorittaa valtionavustuslain 16 §:ssä tarkoitettuja valtionavustuksen maksamisessa ja käytön valvonnassa tarpeellisia valtionavustuksen saajan talouteen kohdistuvia tarkastuksia. Suomen elokuvasäätiöllä on oikeus tarvittaessa pyytää Taiteen edistämiskeskukselta virka-apua tarkastuksen suorittamiseksi.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja tarkastuksia ei saa suorittaa vakituiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Tarkastuksissa on noudatettava hallintolain 39 §:ää.

16 §

Julkisen hallintotehtävän hoitamiselle asetettavat tavoitteet

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Suomen elokuvasäätiö sopivat määrävuosiksi kerrallaan Suomen elokuvasäätiölle annetun julkisen hallintotehtävän hoitamiselle asetettavista keskeisistä määrällisistä ja laadullisista tavoitteista sekä niiden toteutumisen seurannasta ja arvioinnista.

17 §

Tiedonsaanti

Suomen elokuvasäätiön tulee salassapitosäännösten estämättä toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määräämät Suomen elokuvasäätiölle annetun julkisen hallintotehtävän hoitamisen valvonnan, arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin sekä muun seurannan ja ohjauksen edellyttämät tiedot ministeriön päättämällä tavalla.

18 §

Neuvottelukunta

Edellä 2 §:ssä mainittujen tavoitteiden ja elokuva-alan keskinäisen vuorovaikutuksen edistämiseksi Suomen elokuvasäätiön yhteydessä on säätiön kolmeksi vuodeksi kerrallaan asettama neuvottelukunta. Hallitus nimeää neuvottelukunnan jäsenet elokuva-alaa ja sen sidosryhmiä kuultuaan. Neuvottelukunnassa on puheenjohtaja ja enintään kymmenen muuta jäsentä, jotka edustavat tahoja, joille tämän lain mukaan voidaan myöntää valtionavustusta, ja viranomaisia. Neuvottelukunnan puheenjohtajana on Suomen elokuvasäätiön johtaja.

Valiokunnan mietintö SiVM 8/2018 vp

19 §

Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun Suomen elokuväsäätiön hallituksen päätökseen saa vaatia oikaisua Suomen elokuväsäätiön hallitukselta ja Taiteen edistämiskeskuksen päätökseen saa vaatia oikaisua Taiteen edistämiskeskukselta siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

20 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan elokuvataiteen edistämisestä annettu laki (28/2000).

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat elokuvataiteen edistämisestä annetun lain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetut valtionavustushakemukset ja niitä koskevat valitukset käsitellään loppuun tämän lain säännösten mukaisesti.

Helsingissä 6.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Sari Sarkomaa kok (osittain)
jäsen Sami Savio ps
jäsen Jani Toivola vihr
jäsen Pilvi Torsti sd
jäsen Raija Vahasalo kok
varajäsen Petri Honkonen kesk
varajäsen Hanna-Leena Mattila kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine