OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Vastine

20.10.2026

VN/29071/2025
VN/29071/2025-OKM-60

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

HE 194/2026 vp; Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine sivistysvaliokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin

Eduskunnan sivistysvaliokunta on 16.10.2026 pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä vastinetta sivistysvaliokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi audiovisuaalisen tilausohjelmapalelun tarjoajan velvollisuudesta investoida audiovisuaaliseen sisältöön (HE 194/2026 vp). Asiantuntijalausuntoja on annettu 19 kappaletta.

Lausuntopalautteen perusteella ehdotettua lakiuudistusta on pidetty pääsääntöisesti perusteltuna ja kannatettavana.

1 § Lain soveltamisala

Lausunnonantajista *Medialiitto, Netflix ja Sanoma* suhtautuvat kriittisesti velvoitteen tarpeellisuuteen. Medialiitto arvioi esityksen perusteena olevan markkinahäiriön olemassaolon ja velvoitteen tarpeen jäävän osin epäselviksi. *MTV* puolestaan toteaa lausunnossaan, että “Kyse on ”markkinahäiriöstä” riippumatta siitä, arvioidaanko velvoitetta myönteisesti vai kielteisesti.” *Netflix* katsoo lisäksi, että lain soveltamisala olisi syrjivä sen vuoksi, että lakia ei sovellettaisi lineaarisiin, vapaasti vastaanotettaviin lähetyskanaviin, ja katsoo myös, että velvoite voisi vaikeuttaa erityisesti pienten toimijoiden markkinoille pääsyä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo liikenne- ja viestintäministeriön tavoin, että tarve velvoitteen toimeenpanolle on olemassa. Audiovisuaalisia mediapalveluita koskevan direktiivin (AVMS-direktiivi) 13 artiklan 2 alakohdan mukaisia investointivelvoitteita on käytössä kohta jo lähes 20 Euroopan maassa, jos mukaan luetaan myös ne maat, jotka ovat julkisten tietojen mukaan toimeenpanemassa kansallisia investointivelvoitteita samaan aikaan Suomen kanssa.

Audiovisuaalisten sisältöjen kulutus kohdistuu Suomessa yhä vahvemmin kansainvälisten palveluntarjoajien palveluihin etenkin nuoremmissa ikäluokissa. Kansainvälisten tilausohjelmapalvelun tarjoajien investoinnit suomenkielisiin ja Suomeen liittyviin audiovisuaalisiin tuotantoihin ovat toistaiseksi olleet verrattain vähäisiä suhteessa tilausohjelmapalvelun tarjoajien markkina-asemaan Suomessa. Suomessa on viimeisen noin 10 vuoden aikana tehty vain muutamia draamasarjoja ja elokuvia yhteistyössä kansainvälisten tilausohjelmapalveluiden kanssa. Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esiin, kansallista investointivelvoitetta voidaan pitää eräänlaisena markkinainterventiona, jolle on kulttuuripoliittiset perusteet audiovisuaalisen alan kansainvälistyessä ja eurooppalaisten sääntelyratkaisujen lisääntyessä.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Opetus- ja kulttuuriministeriö PL 29 00023 Valtioneuvosto	 Meritullinkatu 10 Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001		 kirjaamo.okm@gov.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei yhdy *Netflixin* arvioon sääntelyn syrjivyydestä. AVMS-direktiivi jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa sen suhteen, mitä audiovisuaalisia mediapalveluita investointivelvoite koskee. Direktiivin johdantokappaleessa 37 todetaan nimenomaisesti, että lähetystoiminnan harjoittajat investoivat eurooppalaisiin audiovisuaalisiin teoksiin enemmän kuin tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat, minkä vuoksi jäsenvaltiot voivat kansalliset kulttuuripoliittiset tavoitteet ja markkinarakenteen huomioon ottaen rajata lineaarisen televisiotoiminnan velvoitteen ulkopuolelle. Suomessa toimivat lineaariset televisiotoiminnan harjoittajat ovat jo merkittäviä kotimaisen audiovisuaalisen tuotannon rahoittajia, minkä lisäksi niihin kohdistuu tilausohjelmapalveluja tiukempia eurooppalaisia teoksia ja riippumattomia tuottajia koskevia velvoitteita sähköisen viestinnän palveluista annetun lain nojalla. Lineaaristen tv-kanavien tarjoajien sisällyttäminen soveltamisalaan ei myöskään toisi velvoitteen piiriin uusia toimijoita. Kaikilla keskeisillä tv-yhtiöillä on myös tilausohjelmapalvelut, joihin katselu on siirtymässä. **Näin ollen rajaus on katsottu perustelluksi ja sääntelyn tavoitteiden kannalta oikeasuhtaiseksi.** Lisäksi hallituksen esityksessä velvoitteen soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu pienet palveluntarjoajat komission ohjeiden mukaisesti. Rajausta on pidetty tarpeellisena sääntelystä aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentämiseksi ja sen varmistamiseksi, että velvoite ei muodostuisi pienten toimijoiden markkinoille pääsyn esteeksi.

2 § Määritelmät

Ehdotetun 2 §:n 2 kohdan mukaan audiovisuaalisella sisällöllä tarkoitettaisiin elokuvaa, sarjaa ja dokumenttiohjelmaa. Perustelutekstissä todetaan, että elokuva, sarja ja dokumenttiohjelma voisi olla käsikirjoitettu, juonellinen, asiapohjainen tai viihteellinen, liikkuvan kuvan ja äänen avulla toteutettu ohjelmakokonaisuus riippumatta sen kestosta, muodosta tai rakenteesta. Elokuva, sarja ja dokumenttiohjelma voisi olla myös animaatio, erilaisiin ohjelmakonsepteihin perustuva viihdeohjelma, mukaan lukien visailu- ja kilpailuohjelma, sekä jo tuotetun sarjan jatkokausi tai elokuvan tai dokumenttiohjelman jatko-osa.

Lausunnonantajista mm. *SES* ja *MTV* katsovat, että myös dokumenttisarjojen tulisi sisältyä määritelmään. **Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että dokumenttiohjelmalla voidaan tarkoittaa dokumenttia tai dokumenttisarjaa, ja dokumenttisarjojen on katsottu sisältyvän pykälän määritelmään.**

Kopiosto toteaa lausunnossaan, että "*Lain ymmärrettävyyden, selkeyden ja täsmällisyyden vuoksi esityksen perusteluihin kirjoitettu audiovisuaalisen sisällön määritelmä olisi syytä sisällyttää lain määritelmäksi".* Perusteluna esitykselleen Kopiosto toteaa, että esityksessä käytetään kahdessa kohdassa, ehdotetuissa 4 ja 6 §:ssä audiovisuaalisen sisällön sijasta termiä "käsikirjoitettu elokuva, dokumentti tai draamasarja", vaikka audiovisuaalinen sisältö on määritelty laajemmin lain 2 §:n perusteluissa. Edelleen Kopiosto esittää, että em. määritelmän laajennuksen jälkeen sekä 4 että 6 §:ssä voitaisiin viitata vain audiovisuaaliseen sisältöön.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että erilaisen terminologian käyttöön 4 ja 6 §:ssä on perusteltu syy, eikä 2 §:n määritelmää ole syytä muuttaa. Ehdotetun 4 §:n 1 momentin mukaan: "*Uusiin audiovisuaalisiin sisältöihin tehtävien investointien kokonaismäärästä yli puolet tulee kohdistua käsikirjoitetun elokuvan, dokumentin tai draamasarjan esitysoikeuksien hankintaan, tuotantoon tai yhteistuotantoon.*" Tämä tukisi direktiivin tavoitetta edistää eurooppalaista kulttuurista monimuotoisuutta ja vahvistaa eurooppalaista sisällöntuotantoa. Loput investoinnit voisivat kohdistua muuhun 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettuun audiovisuaaliseen sisältöön. Käytännössä loput investoinneista voisivat kohdistua tilausohjelmapalvelun tarjoajan niin halutessa esimerkiksi viihteeseen tai erilaisiin tosi-tv- tai peliohjelmiin.

Ehdotetun 6 §:n 1 momentin mukaan Suomen elokuvasäätiö voisi hakemuksesta myöntää valtionavustusta nimenomaan ja ainoastaan käsikirjoitetun elokuvan, dokumentin tai draamasarjan tuotantoon, jos tuotanto ja siitä syntyvä teos täyttäisivät pykälässä luetellut ehdot. Edellä mainittu 6 §:n säännös on siten tarkoituksella kapeampi kuin 2 §:n 2 kohdan audiovisuaalisen sisällön määritelmä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo myös, että *Avate ry:n* ehdotus käyttää 4 ja 6 §:ssä käsitettä "käsikirjoitettu fiktio ja luova dokumentti" pykälissä nyt olevan "käsikirjoitettu elokuva, dokumentti ja draamasarja" sijaan **ei anna aihetta muutokseen.** Käsitteet "käsikirjoitettu elokuva, dokumentti ja draamasarja*"* ovat vakiintuneita av-alalla.

Hallituksen esityksen 2 §:n 3 kohdan mukaan liikevaihdolla tarkoitettaisiin tilausohjelmapalvelun tarjoajan Suomessa harjoittamasta tilausohjelmapalvelutoiminnasta kertyvistä tilausmaksuista, mainonnasta, sponsoroinnista ja tuotesijoittelusta saatuja tuottoja, lukuun ottamatta urheilu- tai uutisohjelmien tarjoamisesta ja lineaarisesta ohjelmatuotannosta saatuja tuottoja. *Viaplay* pitää lausunnossaan urheilu- ja uutissisältöjen liikevaihdon poissulkemista kannatettavana, mutta katsoo, että esitys ei kerro riittävän selvästi, miten liikevaihto jaetaan tilanteissa, joissa sama tilauspaketti sisältää sekä

urheilua että muuta sisältöä. Yhtiö ehdottaa, että laissa tai vähintään ohjeistuksessa sallittaisiin palveluntarjoajan käyttämä perusteltu kohdistusmenetelmä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksen mukaan liikevaihtoon sisällytetään tilausohjelmapalvelutoiminnasta saadut tuotot lukuun ottamatta urheilu- ja uutissisältöihin liittyviä tuottoja. Tarkemmista ilmoitettavista tiedoista, niiden erittelystä sekä raportointitavasta voi Liikenne- ja viestintävirasto antaa määräyksiä. Esityksen tarkoituksena ei ole sitoa liikevaihdon kohdentamista tiettyyn liiketoimintamalliin laissa, jotta sääntely kykenee mukautumaan erilaisiin liiketoimintamalleihin ja säilyy teknologianeutraalina.

3 § Velvollisuus osallistua audiovisuaalisen sisällön rahoitukseen

Hallituksen esityksen 3 §:n mukaan tilausohjelmapalvelun tarjoaja olisi velvollinen osallistumaan audiovisuaalisen sisällön tuotannon rahoitukseen vuosittain määrällä, joka vastaa viittä prosenttia sen viimeksi päättyneellä tilikaudella Suomessa kertyneestä liikevaihdosta. Lausunnonantajista *Medialiitto, Netflix ja Sanoma* pitävät ehdotettua viiden prosentin investointivelvoitetta liian korkeana. *Medialiitto* ja *Sanoma* katsovat, että velvoitteen tasoa tulisi alentaa tai vaihtoehtoisesti mallina tulisi olisi maltillinen rahastomalli. Lausunnoissa tuotiin esiin huolia erityisesti velvoitteen oikeasuhtaisuudesta, vaikutuksista markkinoihin ja tuotantokustannuksiin sekä kotimaisten palveluntarjoajien toimintaedellytyksiin. *Netflix* myös esittää mahdollisena vaikutuksena tilaushintojen nousun. *Viaplay* katsoo ehdotetun viiden prosentin osalta, että esityksen vaikutuksia urheilupainotteisiin palveluihin ei ole arvioitu riittävästi. Yhtiön mukaan velvoite voi vähentää resursseja urheiluoikeuksien hankintaan sekä kotimaiseen urheilutuotantoon, studio-ohjelmiin ja selostuksiin, ja yhtiö ehdottaa erillistä vaikutusarviointia urheilupainotteisten palvelujen osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että ehdotettu viiden prosentin taso on perusteltu ja oikeasuhtainen suhteessa esityksen tavoitteisiin. Ehdotettua tasoa arvioitaessa on otettu huomioon sekä Suomen audiovisuaalisen alan koko että muiden Euroopan maiden sääntelyratkaisut. Viiden prosentin investointivelvoite vastaa esimerkiksi Alankomaissa, Portugalissa ja flaaminkielisessä Belgiassa käytössä olevaa viiden prosentin tasoa. Tanskassa velvoite on 5–7 prosenttia ja Norjassa on hyväksytty neljän prosentin investointivelvoite. Vastaavasti useissa suuremmissa jäsenvaltioissa velvoitteiden tasot ovat selvästi korkeampia. Esimerkiksi Ranskassa velvoitteen taso on 20–25 prosenttia, Italiassa 16 prosenttia ja ranskankielisessä Belgiassa 9,5 %.

Esitys on notifioitu Euroopan komissiolle valmistelun aikana. Komission näkemyksen mukaan viiden prosentin velvoitetta voidaan lähtökohtaisesti pitää hyväksyttävänä, kunhan sääntely kokonaisuutena täyttää suhteellisuusperiaatteen vaatimukset. Velvoitteen oikeasuhtaisuutta tukee se, että velvoite kohdistuu Suomessa kertyneeseen liikevaihtoon ja että palveluntarjoaja voi toteuttaa velvollisuutensa joustavasti joko suorilla investoinneilla, maksulla tai näiden yhdistelmällä. Malli antaa toimijoille mahdollisuuden valita liiketoimintansa kannalta tarkoituksenmukaisimman toteuttamistavan.

Hallituksen esityksessä on tunnistettu mahdollisena vaikutuksena kotimaisten tuotantokustannusten nousu. Vaikutusten laajuuteen liittyy kuitenkin epävarmuutta, sillä velvoitteen piirissä oleville toimijoille jää harkintavaltaa siinä, miten ne täyttävät velvoitteensa. Muista verrokkimaista saatujen kokemusten perusteella voidaan arvioida, että kaikki kansainväliset toimijat eivät täyttäisi velvoitettaan vuosittain yksinomaan suorilla investoinneilla. **Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä**, että myös mahdollisia vaikutuksia tuotantokustannuksiin seurattaisiin samalla kun lain vaikutuksia arvioitaisiin laajemminkin.

Hallituksen esityksessä on myös tunnistettu mahdollisena vaikutuksena, että investointivelvoite voisi saada palveluntarjoajat nostamaan tilausohjelmapalveluiden tilaushintoja, jolloin hinnankorotukset näkyisivät kuluttajille. Tilaushintojen merkittävää nousua voidaan kuitenkin pitää epätodennäköisenä. EU-tasolla ei ole merkkejä siitä, että tilausohjelmapalveluiden hinnat olisivat merkittävästi nousseet niissä maissa, joissa on toimeenpantu kansallisia AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 kohdan mukaisia investointivelvoitteita. Yhtenä syynä tilaushintojen vakauteen voidaan pitää audiovisuaalisten markkinoiden kovaa kansainvälistä kilpailua.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on otettu huomioon myös urheilusisältöjen erityispiirteet. Urheilu- ja uutissisällöistä kertyviä tuottoja ei lueta lain mukaisesti arvioitavaan liikevaihtoon, eikä urheilusisältöjen hankinta tai tuotanto kuulu investointivelvoitteen piiriin. Näin ollen esityksen voidaan katsoa huomioivan urheilupainotteisten palvelujen erityispiirteet ja turvaavan sääntelyn oikeasuhtaisuutta tältä osin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että *Medialiiton ja Sanoman* ehdottama rahastomalli olisi direktiivin vastainen. AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 kohdan mukaan investointivelvoitteen tulee olla oikeasuhteinen ja syrjimätön. Ehdotetun sääntelyn lähtökohtana on, että sekä kotimaiset että kansainväliset tilausohjelmapalvelujen tarjoajat osallistuvat audiovisuaalisen sisällön

rahoitukseen yhdenvertaisin perustein. Valitussa mallissa pystytään ottamaan huomioon kansallisten toimijoiden merkittävät investoinnit kotimaiseen sisältöön. Erillinen rahastomalli, jossa velvoite kohdistuisi käytännössä eri tavoin kansainvälisiin palvelun tarjoajiin ja jossa kotimaiset toimijat olisi rajattu maksuvelvollisuuden ulkopuolelle, olisi vastoin direktiivin 13 artiklan 2 kohtaa.

4 § Investointeja koskevat ehdot

Hyväksyttävät investoinnit
Netflix katsoo lausunnossaan, että 4 §:n kieli- ja kulttuuriehdot rajoittavat toimituksellista, luovaa ilmaisun vapautta (”*restricting creative freedom*”) rajoittamalla sitä, mitkä investoinnit voidaan lukea velvoitteen täyttämiseksi.

Suomen Filmikamari, Suomen elokuvatoimistojen liitto ja Suomen elokuvateatteriliitto katsovat, että hyväksyttävien investointien tulisi kohdistua ainoastaan käsikirjoitettuihin elokuviin, dokumentteihin ja draamasarjoihin ja että formaattipohjaiset viihde-, kilpailu- ja tositelevisio-ohjelmat rajattaisiin investointivelvoitteen ulkopuolelle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että hallituksen esityksen 4 §:ssä ehdotettu rajaus on perusteltu, eikä ministeriö kannata hallituksen esityksen 4 §:n muuttamista. Esityksen 4 §:n mukaan uusien audiovisuaalisten sisältöjen tuotantoon tehtävien investointien kokonaismäärästä *yli puolet* tulee kohdistaa käsikirjoitetun elokuvan, dokumentin tai draamasarjan esitysoikeuksien hankintaan, tuotantoon tai yhteistuotantoon. **Ratkaisu turvaa investointivelvoitteen kulttuuripoliittisen tavoitteen toteutumisen samalla, kun se jättää palveluntarjoajille mahdollisuuden kohdentaa osa investoinneistaan myös muihin audiovisuaalisiin sisältöihin markkinalähtöisesti.** Samalla investointeja koskevat ehdot ovat riittävän laajoja, jotta ne eivät rajoita tilausohjelmapalvelun tarjoajan toimituksellista tai taiteellista vapautta jättäen tilausohjelmapalvelun tarjoajan harkintaan, millaisilla tekemillään sisällöllisillä investoinneilla se osoittaa edellytysten täyttymisen ja mitkä tuotannot se ilmoittaa velvollisuuden ehdot täyttäviksi investoinneiksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ehdotettu sääntely perustuu valmistelussa tehtyyn kokonaisharkintaan ja edustaa tasapainoista ratkaisua kulttuuripoliittisten tavoitteiden sekä audiovisuaalisten markkinoiden toiminnan välillä. Valmistelussa on tunnistettu, että velvoitteen piirissä olevien palveluntarjoajien liiketoiminta perustuu usein laajaan sisältövalikoimaan, johon kuuluu käsikirjoitettujen sisältöjen lisäksi myös viihde-, kilpailu- ja muita formaattipohjaisia ohjelmia. Tämän vuoksi on perusteltua, että myös tällaisiin sisältöihin tehdyt investoinnit voidaan ottaa huomioon investointivelvoitteen täyttämisessä. Ministeriö toteaa lisäksi, että viihde-, kilpailu- ja muut formaattipohjaiset ohjelmat muodostavat tärkeän osan audiovisuaalisen alan yritysten liikevaihdosta.

Sen sijaan tilanteessa, jossa palveluntarjoaja täyttää velvoitteensa suorittamalla maksun valtiolle, voidaan julkisia varoja kohdennettaessa asettaa investointivelvoitetta tiukemmat kulttuuripoliittiset kriteerit. Tästä syystä hallituksen esityksessä on katsottu perustelluksi rajata maksukertymästä myönnettävä valtionavustus käsikirjoitettuihin elokuviin, dokumentteihin ja draamasarjoihin. **Ministeriö ei pidä tarpeellisena yhdenmukaistaa investointivelvoitetta ja valtionavustusten myöntämistä koskevia edellytyksiä tältä osin.**

Esitysoikeuksien hankinnan määräaika
Elisa Oyj esittää, että investointivelvoitetta täyttäessä tulisi voida ottaa huomioon *sen tilikauden aikana tai sitä edeltäneiden kolmen vuoden aikana (yht. 4 vuotta)* valmistuneiden audiovisuaalisten sisältöjen esitysoikeuksien hankinnat. Elisan mukaan tämä tukisi kotimaisten audiovisuaalisten teosten jälkimarkkinoiden kehittymistä ja lisäisi mahdollisuuksia hyödyntää teoksia ensijulkaisun jälkeen. *MTV Oy* taas katsoo, että investointivelvoitteen täyttämiseksi tehtävien esitysoikeuksien hankinta tulisi rajoittaa *kahden vuoden* ajanjaksolle ja perustelee tätä etenkin uusien draamatuotantojen tuottamisella.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että 4 §:ssä ehdotettu kolmen vuoden kokonaisajanjakso on tasapainoinen ja huomioi sekä uusien tuotantojen rahoittamisen että jälkimarkkinoiden kehittymisen. **Hyväksyttävien esitysoikeuksien hankinta-aikaa ei ole tarkoituksenmukaista pidentää.** Esitysoikeuksien hankinnan rajoittaminen kolmen vuoden ajanjaksolle tukee sitä, että investoinnit kohdistuisivat suhteellisen uusiin tuotantoihin, mikä vastaa AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten edistämisen tavoitetta. Samalla ehdotettu sääntely tunnistaa sen, että myös valmiiden teosten esitysoikeuksien hankinta tukee audiovisuaalista tuotantoalaa edistäen kotimaisten teosten jälkimarkkinoiden kehittymistä. Myös esimerkiksi Norjassa ja Tanskassa on käytössä em. kolmen vuoden malli.

Viaplay esittää lausunnossaan useita tarkennuksia liittyen esitysoikeuksien hankintaan. Viaplay katsoo, että mikäli tilausohjelmapalvelun tarjoaja hankkii esitysoikeuksia enemmän kuin investointivelvoite edellyttää, ylittävä osuus pitäisi voida ottaa huomioon seuraavan tilikauden velvollisuutta täytettäessä. Hallituksen esityksessä tämä mahdollisuus on rajattu vain uusiin tuotantoihin tai yhteistuotantoihin. Lisäksi Viaplay pyytää tarkentamaan, milloin investointi katsotaan tehdyksi velvoitteen täyttämisen kannalta (sopimuksen allekirjoitus, maksu, toimitus, lisenssikauden alkaminen vai kirjanpidollinen kirjaaminen).

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei pidä ehdotettuja muutoksia tarpeellisina. Hallituksen esityksessä investointivelvoitteen ylittävän osuuden huomioon ottaminen seuraavalla tilikaudella on rajattu uusiin tuotantoihin ja yhteistuotantoihin, koska näihin liittyy tyypillisesti pitkäjänteistä kehittämistä, rahoitusta ja usean vuoden tuotantosyklejä. Sääntelyn tavoitteena on kannustaa erityisesti uusien audiovisuaalisten sisältöjen tuotantoon. Investoinnin ajankohtaa koskevien käytännön tulkintakysymysten osalta sääntelyn toimeenpanoa voidaan tarvittaessa täsmentää valvontaviranomaisen ohjeistuksella.

Tekijänoikeuslain 28 a ja 30 a §:n säännökset
Avate ry esittää, että ehdotettuun 4 §:ään lisättäisiin suorien investointien ehdoksi, että ”*audiovisuaalisen sisällön esitysoikeudet on luovutettu tilausohjelmapalvelun tarjoajalle enintään 8 vuodeksi”* ja että tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden tekijänoikeuslain mukainen oikeus asianmukaiseen ja oikeasuhtaiseen korvaukseen sekä selvitys teoksen hyödyntämisestä toteutuisivat.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että 4 §:ssä ehdotetut investointeja koskevat ehdot ovat riittävät eikä pykälää ole tarpeen muuttaa. Nyt ehdotettavan lain tavoitteena ei ole säännellä audiovisuaalisiin tuotantoihin liittyvien sopimusten sisältöä tai oikeudenluovutusten ehtoja. Tekijöiden, esittävien taiteilijoiden, tuotantoyhtiöiden ja muiden oikeudenhaltijoiden välisiin sopimussuhteisiin sovelletaan voimassa olevaa tekijänoikeuslakia. Tekijänoikeuslain 28 a §:n mukaiset asianmukaisen ja oikeasuhtaisen korvauksen vaatimukset sekä 30 a §:n mukainen selvitysvelvollisuus koskevat osapuolia riippumatta siitä, otetaanko investointi huomioon nyt ehdotettavan lain mukaisen investointivelvoitteen täyttämisessä.

Lisäksi yksittäisten sopimusehtojen, kuten oikeudenluovutusten keston tai korvausjärjestelyiden, arvioiminen osana investointivelvoitteen valvontaa lisäisi merkittävästi sääntelyn monimutkaisuutta ja hallinnollista taakkaa sekä viranomaiselle että alan toimijoille. Sopimuskäytännöt audiovisuaalisella alalla ovat moninaisia. **Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että esitysoikeuksien luovutusten kestoa ei ole perusteltua sitoa laissa yksittäiseen enimmäisaikaan.** Esitysoikeuksia voidaan luovuttaa myös kahdeksaa vuotta lyhyemmiksi määräajoiksi, mikäli osapuolet näin sopivat. Avaten ehdottaman määräajan säätäminen voisi käytännössä ohjata markkinakäytäntöjä ennakoimattomalla tavalla ja rajoittaa osapuolten sopimusvapautta ilman, että se olisi välttämätöntä investointivelvoitteen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Lisäksi *Avate ry* esittää, että investointivelvoitteen täyttämisessä hyväksyttäisiin ainoastaan Suomeen rekisteröityjen tuotantoyhtiöiden tosiasiallinen kustannusosuus. **Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että tämä olisi direktiivin vastaista**. AVMS-direktiivin lähtökohtana on, että investointivelvoitteiden tulee olla oikeasuhteisia ja syrjimättömiä. Hyväksyttävän investoinnin sitominen tuotantoyhtiön sijoittautumisvaltioon olisi ongelmallista direktiivin syrjimättömyysvaatimuksen sekä sisämarkkinoiden toiminnan ja vapaan liikkuvuuden näkökulmasta.

Riippumattomien tuotantoyhtiöiden asema
Apfi ry esittää, että tietty osuus (esim. 70 %) sekä 4 §:n mukaisen investointivelvoitteen perusteella tehtävistä investoinneista että 6 §:n mukaisesta maksukertymästä jaettavista varoista tulisi kohdentaa riippumattomille tuotantoyhtiöille. Tällä tuettaisiin kotimaisen monimuotoisen tuotantoyhtiökentän kasvamista ja kehittymistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei pidä riippumattomia tuotantoyhtiöitä koskevan erillisen kiintiön lisäämistä tarkoituksenmukaisena. Riippumattomia tuotantoyhtiöitä koskevan lisäedellytyksen lisääminen kasvattaisi sääntelyn ja valvonnan monimutkaisuutta sekä hallinnollista taakkaa. Lisäksi ministeriö arvioi, että tuotantoyhtiön riippumattomuus tai omistusrakenne ei sellaisenaan takaa sitä, että tuotantoihin liittyvät immateriaalioikeudet tai niiden kaupallinen hyödyntäminen jäisivät Suomeen, sillä kyse on viime kädessä osapuolten välisistä sopimusjärjestelyistä.

5 § Maksukertymän kohdentaminen

Taide- ja kulttuurivirasto (KUVI) katsoo lausunnossaan, että instrumentin kautta kerättävän rahoituksen tulisi vahvistaa myös taiteellisen työn edellytyksiä: käsikirjoittamista, taiteellista kehitystyötä, dokumentaarista tutkimusta, tekijälähtöistä työskentelyä sekä sellaista audiovisuaalista ilmaisua, jonka arvo ei palaudu yksinomaan tuotantovolyymiin tai kaupalliseen hyötyyn. Sen mukaan tulisi arvioida,

voisiko osa velvoitteen tuottamasta rahoituksesta tai sen toimeenpanoa täydentävistä määrärahoista kohdentua Taide- ja kulttuuriviraston kautta elokuvataiteen ja mediataiteen tekijälähtöiseen ja taiteelliseen kehittämiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että AVMS-direktiivin hengen mukaisesti hallituksen esityksen tavoitteena on nimenomaan vahvistaa kotimaista audiovisuaalista elokuva- ja tv-draamatuotantoa, eikä esimerkiksi yksittäisten taiteilijoiden taiteellista työskentelyä tai mediataiteen piiriin luettavien audiovisuaalisten sisältöjen kehittämistä. Siksi **opetus- ja kulttuuriministeriö ei katso tarkoituksenmukaiseksi tai tavoiteltavaksi kohdentaa osaa mahdollisesti kertyvästä määrärahasta KUVI:n elokuva- ja mediataiteen edistämistyöhön**. Tämä vaihtoehto ei myöskään ole ollut esillä asiaa valmisteltaessa. Kuten lain 5 §:n perusteluissa todetaan, valtionapuviranomaisen tehtävän antamista Suomen elokuvasäätiölle pidetään tarkoituksenmukaisena, koska Suomen elokuvasäätiö on audiovisuaalisen tuotannon alalla arvostettu ja tunnettu asiantuntija, joka jo myöntää elokuvan valtionavustuksia ja sillä on siten asian hoitoa varten tarvittavaa osaamista ja rakenne.

Avate puolestaan esittää lausunnossaan 5 §:n 3 momentin muuttamista muotoon: ”Tässä laissa säädetyn julkisen hallintotehtävän hoitaminen rahoitetaan erikseen myönnettävästä valtion talousarvion määrärahasta.”

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että uuden rahoitusinstrumentin tulee rahoittaa itse itsensä, eikä sen valvonnasta ja hallinnoinnista synny lisäkuluja valtiolle. Tarkoituksena on, että kertyvät maksut tuloutetaan vuodesta 2028 alkaen valtion talousarvioon momentille 11.19.09 (Muut verotulot) tai uudelle perustettavalle momentille. Maksutuottoa vastaava määräraha on tarkoitus budjetoida momentille 29.80.50 (Avustukset taiteen ja kulttuurin edistämiseen) käytettäväksi Suomen elokuvasäätiölle tämän lain mukaisten avustusten myöntämiseen vähennettynä elokuvasäätiön ja Liikenne- ja viestintäviraston hallintokuluilla (à 150 000 euroa), joista jälkimmäiset budjetoitaisiin momentille 31.01.02.

6 § Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset

Suomen Filmikamari, Suomen elokuvatoimistojen liitto (SEL) sekä *Suomen elokuvateatteriliitto (SEOL)* katsovat lausunnoissaan, että Suomen elokuvasäätiön on voitava myöntää tukea ilman tilausohjelmapalvelun ennakkositoumusta.

Hallituksen esityksen 6 §:n perusteluissa todetaan, että tukea voitaisiin myöntää ainoastaan velvoitteen piirissä olevan tilausohjelmapalvelun tarjoajan tuotantoon tai yhteistuotantoon. Sanamuoto on lausunnonantajien mielestä epäselvä ja ongelmallinen erityisesti elokuvateatterilevitykseen tähtäävien elokuvien kannalta, jotka voivat olla rahoitukseltaan ja levityssuunnittelultaan pitkällä ennen kuin tilausohjelmapalvelun kanssa neuvotellaan sopimus. Em. lausunnonantajat katsovat, että valtiolle maksettavasta kertymästä myönnettävä tuki on voitava myöntää kelpoisuusehdot täyttävälle tuotantoyhtiölle ilman, että tilausohjelmapalvelu on jo mukana hankkeessa. *MTV* puolestaan korostaa lausunnossaan, että rahoitusta tulisi jakaa vain velvoitteen piirissä olevien suoratoistopalveluiden tuotantoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että direktiivi ei suoraan edellytä sitä, että edunsaajina olisivat *ainoastaan* tämän lain soveltamisalaan kuuluvat toimijat, vaan velvoitteen soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden tulee voida syrjimättömästi hyötyä avustuksista. Nykyinen käytäntö on, että Suomen elokuvasäätiön tukemilla tuotannoilla tulee olla jakelukanava. Perustelutekstin tavoitteena on korostaa, että tämän lain nojalla syntyvistä määrärahoista tuettavien tuotantojen rahoittajina ja jakelijoina tulisi toimia ensisijaisesti velvoitteen piirissä olevat tahot. Lausunnoista käy ilmi, että erityisesti pitkien elokuvien osalta rahoittajina ja jakelijoina tulisi voida olla muutkin kuin ainoastaan tämän lain piirissä olevat tahot. **Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että sivistysvaliokunta kiinnittäisi asiaan huomiota mietinnössään ja toisi esiin, että Suomen elokuvasäätiön tulisi voida ottaa avustuspäätöksiä tehdessään huomioon tv-draaman ja pitkien elokuvien erilaiset jakelu- ja rahoituskäytännöt, jotka vaikuttavat myös siihen, missä vaiheessa tämän lain velvoitteen piirissä olevat tahot tulevat rahoitettavaan hankkeeseen mukaan.**

Suomen Filmikamari, Suomen elokuvatoimistojen liitto (SEL) sekä *Suomen elokuvateatteriliitto (SEOL)* esittävät lausunnoissaan myös, että koska on oletettavaa, että suorat investoinnit kohdistuvat ensisijaisesti tv-draamatuotantoihin, tulisi pitkille elokuville määritellä maksukertymästä selkeä ja ennakoitava vähimmäisosuus. SEOL esittää, että jako olisi 80 prosenttia elokuvatuotantoihin ja 20 prosenttia draamasarjoihin sekä lapsille suunnattuihin käsikirjoitettuihin sisältöihin. **Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, ettei tällaista määrärahan käytön etukäteistä korvamerkintää ole syytä tehdä tilanteessa, jossa ei ole tietoa siitä, miten markkinat kehittyvät.**

Edelleen em. lausunnonantajat esittävät, että tämän lain nojalla myönnettävää tuotantotukea tulisi voida myöntää myös sellaisiin tuotantoihin, joihin on jo myönnetty Suomen elokuvasäätiön ns. normaalia tuotantotukea. **Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että avustusta voitaisiin kohdentaa sellaisiin tuotantoihin, joiden aiempiin vaiheisiin on myönnetty Suomen elokuvasäätiöstä elokuvakulttuurin edistämislain mukaista käsikirjoitus- tai kehittelytukea. Avustusta ei kuitenkaan voitaisi myöntää sellaisiin tuotantoihin, joille on aiemmin myönnetty Suomen elokuvasäätiön elokuvakulttuurin edistämislain mukaista tuotantotukea. Näin ollen Suomen elokuvasäätiön jakamat tuotantotuet olisivat toisensa poissulkevia.** Siten varmistetaan, ettei myönnetä ns. tukea tuen päälle ja että uusi instrumentti aidosti laajentaa tuettavien tuotantojen repertuaaria ja mahdollistaa mm. kotimaisen tv-draaman tukemisen, joka ei ole elokuvasäätiön ns. normaalin tuotantotuen piirissä.

Avate ry puolestaan pitää tärkeänä, että valtionavustusta olisi mahdollista myöntää myös käsikirjoitustukena ja av-teosten kehittelyyn. Myös *Journalistiliitto* nostaa esiin käsikirjoitustukien työllistävän merkityksen ja katsoo, että tukea tulisi voida kohdentaa myös yksitäisille tekijöille. **Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, ettei tästä instrumentista ole tarkoituksenmukaista myöntää erillistä tukea käsikirjoitustukena ja av-teosten kehittelyyn mm. päällekkäisyyksien välttämiseksi.**

6 §:n ehtojen painottaminen

Valtionavustuksien myöntämisen vaihtoehtoisissa edellytyksissä linjataan, että teokseen ja sen tuotantoon sisältyy merkittävä suomalaisten tai Suomessa pysyvästi asuvien tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden panosta ja heille maksettavien palkkojen ja palkkioiden osuus tuotannon palkkiokustannuksista on merkittävä. Esityksen perusteluissa merkittävän rajaksi on asetettu esimerkiksi 50 %. *Journalistiliitto* katsoo, että prosenttiosuuden tulee olla vähintään 50 %, mielellään jopa 70 %, jotta palkka- ja palkkiokustannusten voidaan katsoa olevan merkittävät. *Avate ry* katsoo, että prosenttiosuuden tulisi olla 60 %.

Edelleen *Journalistiliitto* esittää, että elokuvasäätiön toimintaa tuen myöntäjänä tulisi ohjata siihen suuntaan, että mikäli tuettavia hankkeita on useita, se voi painottaa sellaisten tuotantojen tukemista, jotka kuvataan Suomessa ja joihin sisältyy merkittävä suomalaisten tai Suomessa pysyvästi asuvien tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden panos ja heille maksettavien palkkojen ja palkkioiden osuus tuotannon palkkiokustannuksista on merkittävä. **Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, ettei lain tasolla ole tarkoituksenmukaista määritellä tarkemmin avustuskriteereiden painottamista, vaan tehtävä tulee jättää Suomen elokuvasäätiölle ja sen asiantuntijoille.**

Tuotantoyhtiön oikeuksien hallinnointi sekä tekijöiden korvaukset

Avate ry ja Journalistiliitto esittävät lausunnoissaan, että valtionavustuksen myöntämisen edellytyksiin lisättäisiin tuotantoyhtiöitä koskeva vaatimus, jonka mukaan tuotantoyhtiöiden tulee varmistaa, että tekijänoikeuslain 28 a §:n mukaiset asianmukaiset ja oikeasuhtaiset korvaukset sekä 30 a §:n mukainen selvitysvelvollisuus toteutuvat. Journalistiliitto esittää lisäksi uudeksi ehdoksi, että ”Tuotantoyhtiö kunnioittaa tekijöiden oikeutta tekijänoikeuksien yhteishallinnointiin--”. *APFI ry* puolestaan esittää, että hallituksen esityksessä käytettäisiin käsitteen "oikeuksien hallinnointi" sijaan käsitettä "IP:n omistus". *Elisa Oyj* katsoo, ettei tuotantoyhtiön hallinnoimien oikeuksien tulisi muodostua ratkaisevaksi valtionavustuksen myöntämisen edellytykseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että valtionavustuksen myöntämisen edellytyksiä koskeva sääntely on tasapainoinen eikä sitä ole tarpeen täsmentää lausunnoissa esitetyllä tavalla. Tekijänoikeuslain 28 a §:n mukainen oikeus asianmukaiseen ja oikeasuhtaiseen korvaukseen sekä 30 a §:n mukainen selvitysvelvollisuus koskevat oikeudenluovutuksia riippumatta siitä, onko tuotanto ja siitä syntyvä teos saanut tässä laissa tarkoitettua valtionavustusta. Näiden velvoitteiden noudattaminen perustuu tekijänoikeuslakiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ei kannata käsitteen "hallinnoi" korvaamista käsitteellä "omistaa". Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että tekijänoikeuksien hallinnointi korostaa tekijänoikeuksien taloudellisia oikeuksia ja teoksen hyödyntämistä. Säännöksessä käytetty vaatimus siitä, että tuotantoyhtiö hallinnoi riittävässä määrin teoksen kaupallisia hyödyntämisoikeuksia, jättää tarpeellista harkintavaltaa erilaisiin tuotanto- ja rahoitusmalleihin. Audiovisuaalisella alalla oikeuksien hallinnointia ja hyödyntämistä koskevat järjestelyt eli tuotantojen rahoitus- ja sopimusrakenteet vaihtelevat merkittävästi tuotannosta toiseen. Siten oikeuksien hallinnointi kuvaa paremmin niitä erilaisia järjestelyjä, joilla tuotantoyhtiö voi tosiasiallisesti hyödyntää teokseen liittyviä oikeuksia. Säännöksen tavoitteena on varmistaa tuotantoyhtiön riittävät mahdollisuudet hyödyntää teosta kaupallisesti ja siten kerryttää siitä arvoa.

8 § Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät

Hallituksen esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto vastaisi uuden lain mukaisista viranomaisvalvonnan tehtävistä. Vastaavasti Suomen elokuvasäätiö jakaisi kertyneet varat toimialalle. *Liikenne- ja viestintävirasto* pitää ehdotettua tehtäväjakoa tarkoituksenmukaisena ja arvioi hallituksen esityksessä esitetyn noin 1,5 henkilötyövuoden lisäresurssitarpeen oikeansuuntaiseksi. Virasto korostaa, että uusien viranomaistehtävien hoitaminen edellyttää lisärahoitusta sekä henkilöstöresursseihin että mahdollisiin tietojärjestelmäkehityksiin. Virasto kiinnittää huomiota myös siihen, että tehtävät sisältävät uusia audiovisuaalisten sisältöjen arviointiin liittyviä elementtejä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö yhtyy Liikenne- ja viestintäviraston näkemykseen siitä, että uusien tehtävien hoitaminen edellyttää riittäviä resursseja. Hallituksen esityksen mukaan valvonnasta ja lain toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset katetaan kertyneistä maksuista ennen niiden kohdentamista valtionavustuksiin. Näin pyritään varmistamaan, että viranomaisella on tehtäviensä hoitamiseen riittävät resurssit ja että lain toimeenpano voidaan toteuttaa tehokkaasti, yhdenmukaisesti ja hallinnollisesti tarkoituksenmukaisella tavalla.

Hallinnollinen taakka

Useissa lausunnoissa on tuotu esiin, että ehdotetusta sääntelystä aiheutuu hallinnollista taakkaa sekä toimijoille että viranomaisille. Esimerkiksi *MTV Oy* toteaa, että esityksen mukaiset vuosittaiset raportointivelvoitteet Liikenne- ja viestintävirastolle tulee toteuttaa mahdollisimman kevyesti ja hyödyntää jo kerättäviä tietoja.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tunnistaa, että investointivelvoitteesta aiheutuu jonkin verran uutta hallinnollista taakkaa. Hallituksen esityksen valmistelussa tavoitteena on ollut rakentaa velvoite hallinnollisesti mahdollisimman kevyeksi.

Seuranta

Useissa lausunnoissa on pidetty tärkeänä, että velvoitteen toimivuutta ja oikeasuhtaisuutta arvioidaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että arviointi on ehdottoman tärkeä toteuttaa, mutta se ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista ennen vuotta 2030, jolloin järjestelmä on ollut voimassa kolme vuotta ja käytössä kaksi vuotta. Seurannassa esitetään arvioitavaksi erityisesti velvollisuuden tason oikeasuhtaisuus, lain tavoitteiden toteutuminen sekä lain vaikutukset audiovisuaaliseen tuotantoon, tuotantojen rahoitukseen ja investointien kohdentumiseen. Lisäksi arvioitaisiin lain täytäntöönpanon toteutuksen toimivuutta ja sääntelystä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Ensimmäinen lain arviointi olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa aikaisintaan vuonna 2030, jolloin lain soveltamisesta olisi kertynyt käytännön kokemusta. Arvioinnin yhteydessä tarkasteltaisiin myös mahdollisia lainsäädännön kehittämistarpeita sekä jatkoseurannan tarvetta.

Ministeriön näkemyksen mukaan lausunnot eivät anna aihetta hallituksen esityksen muuttamiselle.

Hallitussihteeri Aura Lehtonen

Kulttuuriasiainneuvos Laura Mäkelä

Jakelu Eduskunnan sivistysvaliokunta
Eduskunnan sivistysvaliokunta, Marja Lahtinen

Tiedoksi OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Santeri Lohi
OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Heidi Backman