

Valsts budžeta līdzfinansējums ārvalstu filmu uzņemšanai Latvijā Sākotnējais novērtējums un ekonomiskās ietekmes noteikšanas metodoloģija Komentāri

Slaidis nr. 3. Fiskālo stimulu veidi

Lai piesaistītu ārvalstu filmu veidotājus valstis parasti izmanto vienu vai vairākus no sekojošajiem fiskālo stimulu veidiem: (1) budžeta līdzfinansējumu (*cash rebates*); (2) nodokļu atlaides (*tax shelters*); (3) nodokļu atmaksu (*tax credits*). Atsevišķas valstis piedāvā arī citādus atbalsta veidus (piemēram, filmu ražošanas neaplikšanu ar pievienotās vērtības nodokli), taču tie prezentācijā sīkāk nav apskatīti.

Slaidis nr. 4. Līdzfinansējums (*cash rebates*)

Līdzfinansējums tiek izteikts kā procents no filmas uzņemšanas izmaksām. Ja filmas uzņemšana atbilst noteiktiem kritērijiem, kas saistīti ar filmēšanas procesa lokalizāciju finansējumu piešķirošajā valstī vai reģionos, vietējo filmu nozares profesionāļu nodarbināšanu u.c., valsts apņemas līdzfinansēt daļu no filmas ražošanas izmaksām. Parasti tiek noteiktas minimālās filmas uzņemšanas izmaksas, lai projekts varētu pretendēt uz līdzfinansējuma saņemšanu. Daļā no valstīm kopējie līdzfinansējumam paredzamie valsts budžeta līdzekļi tiek ierobežoti. Maksājumi parasti tiek veikti, kad filmas veidošana ir noslēgusies un atbildīgā institūcija izvērtējusi izmaksu pamatotību

Slaidis nr. 5. Līdzfinansējums: Horvātijas piemērs

Horvātija līdzfinansē ārvalstu filmu uzņemšanu savā teritorijā 25% apmērā no Horvātijā iztērētā filmas uzņemšanas budžeta (vēl papildu 5%, ja filmēšana tiek veikta valsts mazattīstītajos reģionos). Atbalsta shēmai atvēlētie finanšu līdzekļi 2018. gadā sasniedza 3,9 milj. €, un kopumā Eiropas Savienība ir apstiprinājusi 15,7 milj. € budžeta līdzekļu novirzi šai valsts atbalsta shēmai.¹ Programmas radītie filmēšanas izdevumi ir apmēram 20 milj. € gadā, un ik gadu parasti tiek realizēti vairāk kā 10 filmēšanas projekti.

Slaidis nr. 6. Nodokļu atlaides (*tax shelter*)

Nodokļu atlaides tiek piedāvātas potenciālajiem investoriem, kas, atbalstot filmu uzņemšanu, var samazināt savus nodokļu (parasti uzņēmuma ienākuma nodokļa) maksājumus. Lai atbalsta mehānisms darbotos, investoram jābūt nodokļu saistībām (piemēram, ar UIN apliekamai peļņai), kam piemērot atlaides. No filmu producentu viedokļa gan atbalsta sistēma darbojas līdzīgi kā budžeta līdzfinansējums, ļaujot finansēt noteiktu procentu no filmas ražošanas izmaksām. Vienīgi nepieciešams atrast vietējā tirgū reģistrētu investoru, kas būtu gatavs filmā ieguldīt savus samazinātos nodokļu maksājumus. Lai atrastu šādus investorus producenti parasti izmanto starpniekus (brokerus, bankas, juristus utt.), kas sarežģī atbalsta sistēmas pārvaldību un samazina filmu industrijai tieši novirzāmo līdzekļu apmēru. Šo iemeslu dēļ nodokļu atlaides izmanto arvien retāk.

Slaidis nr. 7. Nodokļu atlaides: Lietuvas piemērs

Lietuvā atbalsts ārvalstu filmu uzņemšanai no 2019. gada sastāda 30% (iepriekš bija 20%) no filmu ražošanas izmaksām Lietuvā. Tas tiek finansēts piesaistot investorus, kas attiecīgi saņem uzņēmumu ienākumu nodokļa atlaides, t.i., to efektīvā uzņēmumu ienākumu nodokļa likme ir zemāka. Vidēji gadā ar nodokļu atlaidēm piesaistītie ieguldījumi sastāda aptuveni 3,5 milj. €, bet kopējais budžets (pieļaujамie fiskālo ieņēmumu

¹ State aid SA.38392 (2014/N) – Croatia. Investment incentives for the production of audiovisual works.
http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38392

zaudējumi) 2014.-2018.g. bija 19,23 milj. €. ² Savukārt radītie filmēšanas izdevumi ir bijuši apmēram 17,8 milj. € gadā. Tajos gan ietilpst arī vietējo filmu radītie tēriņi, jo shēmu var izmantot arī vietējo filmu uzņemšanas finansēšanai. Kopējie radītie filmēšanas izdevumi no 2014. līdz 2018.g. bija 89,06 milj. € un shēmas ietvaros tika atbalstīta 115 filmu uzņemšana (31 ārvalstu, 37 kopražojumu un 47 vietējo).

Slaidis nr. 8. Nodokļu atmaksa (*tax credits*)

Pēc savas būtības ļoti līdzīgs atbalstam, kas piešķirts kā budžeta līdzfinansējums. Sasaiste ar nodokļiem minimāla. Gadījumā, ja atbalsta saņēmējam ir nenokārtotas nodokļu saistības, tās tiek nokārtotas vispirms. Lielākā daļa atbalsta tiek saņemta kā maksājums no valsts budžeta. Ar administrēšanu parasti nodarbojas nevis nacionālie filmu centri, bet ieņēmumu dienesti. No valsts budžeta atbalstam atvēlamie līdzekļi bieži netiek ierobežoti.

Slaidis nr. 9. Nodokļu atmaksa: Īrijas piemērs

Īrija piedāvā vienu no visaptverošākajiem ārvalstu filmu uzņemšanas fiskālā atbalsta mehānismiem Eiropas Savienībā. Valsts līdzfinansē 32% no filmu ražošanas izmaksām Īrijā, ieskaitot ārvalstu aktieru honorārus un maksājumus filmēšanas grupu ārvalstu dalībniekiem. Eiropas Savienībā Īrijas shēmu ir apstiprinājusi kā ar iekšējo tirgu saderīgu valsts atbalstu līdz 2020. gada 31. decembrim³, bet paredzams, ka Īrija turpinās sniegt atbalstu ārvalstu filmu uzņemšanai vismaz līdz 2024. gadam. Programmas ikgadējā budžets nav ierobežots, taču viena projekta kopējās līdzfinansējamās izmaksas nevar pārsniegt 70 milj. €. 2017. gadā programma spēja piesaistīt ārvalstu finansējumu filmu uzņemšanai Īrijā 189 milj. € apmērā. Papildu 46,5 milj. € tika ieguldīti animācijas projektos.

Slaidis nr. 11. NKC līdzfinansētās ārvalstu filmas 2013.-2018. gadā (1)

Nav izteikta tendence. NKC līdzfinansējums svārstās, kas potenciāli var radīt nestabilas vides iespaidu un apgrūtināt ārvalstu filmu uzņemšanas piesaisti nākotnē.

Slaidis nr. 12. NKC līdzfinansētās ārvalstu filmas 2017.-2018. gadā (2)

Gandrīz visi projekti pēdējo divu gadu laikā ir saņēmuši arī RFF līdzfinansējumu. Attiecīgi projektu realizācijai ir nepieciešami mazāki ārvalstu ieguldījumi. Sešus no desmit pēdējo divu gadu projektiem realizējusi SIA Tasse Film.

Slaidis nr. 13. Tiešā ietekme: maksājumi

NKC atskaitēs parādās dati par tiešo un netiešo ietekmi. Tiešā ietekme galvenokārt būs saistīta ar filmas uzņemšanas nodrošināšanas izmaksām, vizuālajiem, muzikālajiem u.c. filmas apstrādes pakalpojumiem, kā arī aktieru honorāriem. Savukārt netiešā ietekme atskaitēs visticamāk pilnībā neatspoguļojas. Lai veiktu precīzus mērījumus nepieciešams precīzi definēt filmu nozares vērtības radišanas ķēdi un ievākt papildu datus no projektu ieviesējiem.

² State aid SA.35227 (2012/N) – Lithuania. Lithuanian film tax incentive.

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_35227

³ State aid SA.38959 (2014/N) – Ireland. Film tax relief support scheme modifications.

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38959

Slaidis nr. 14. Tiešā ietekme: nodarbinātība

2018. gadā uz darba un autoratlīdzības līgumu pamata projektu ieviesēji veica maksājumus nedaudz vairāk kā 100 tūkst. € apmērā, ieturot arī IIN un VSA maksājumus 16 tūkst. € apmērā. Šie ir tieši maksājumi darbiniekiem. Tāpat lielākā daļa maksājumu saimnieciskās darbības veicējiem, kas ietvēra pašnodarbinātos, mikro nodokļa un patentmaksas maksātājus, 315 tūkst. € apmērā arī var tikt uzskatīti kā maksājumi darbiniekiem. Daļa no nodarbinātajiem ir "apslēpta" arī zem juridiskajām personām, taču ar atskaitēs pieejamajiem datiem precīzu to novērtējumu nav iespējams izdarīt.

Slaidis nr. 16. Ietekmes veidi

Lai arī visiem ārvalstu filmu atbalsta mehānismiem var identificēt kā kulturālos tā arī ekonomiskos aspektus, būtiski apzināties, kāpēc valsts attiecīgo atbalstu piedāvā. Programmu mērķiem tad arī vajadzētu kalpot par pamatu to efektivitātes izvērtēšanai. Piemēram, Īrija ārvalstu filmu uzņemšanas piesaistei piedāvā tā saukto *Section 481* nodokļu atmaksas programmu, taču programmas galvenais mērķis ir vietējo filmu ražošanas nozares attīstība. Programmas fiskālā un ekonomiskā ietekme tiek pastāvīgi monitorēta⁴, bet Īrijas kino attīstības aģentūra *Fís Éireann/Screen Ireland* fokusējas uz kino radīšanu, auditorijas sasniegšanu, oriģinalitāti, vietējo talantu izaugsmi un ekonomiskās aktivitātes radīšanu, kas bez valsts atbalsta nebūtu iespējama.⁵

Slaidis nr. 17. Rezultatīvie rādītāji

Lai izvērtētu ekonomisko ietekmi, tiek apskatītas vairākas rezultatīvo rādītāju grupas – ne tikai filmas ražošanas izmaksas, bet arī fiskālā ietekme (radītie nodokļu ieņēmumi salīdzinājumā ar piešķirto līdzfinansējumu un/vai neiekasētajiem nodokļiem), nodarbinātība (darbavietas un/vai nostrādātās cilvēkstundas), pievienotā vērtība un ilgtermiņa ieguldījumi.

Slaidis nr. 18. Ekonomiskās ietekmes aprēķini

Lai veiktu aprēķinus tiek apkopoti dati par atbalsta mehānisma (1) tiešo ietekmi – ekonomisko aktivitāti, kas radusies filmu nozares vērtības radīšanas ķēdē (piemēram, nodarbinātība un maksājumi filmu nozares profesionāļiem (aktieriem, operatoriem, producentiem utt.)); (2) netiešo ietekmi – filmu nozares uzņemumu vai profesionāļu preču un pakalpojumu iepirkumi no saistītajām nozarēm, kas nepieciešami filmu ražošanas procesā (piemēram, izmitināšanas izmaksas, juridisko pakalpojumu tēriņi utt.); (3) izraisīto ietekmi – tiešās un netiešās ietekmes radīto ieņēmumu izraisītais patēriņš (izmaksu-izlaides multiplikatori); (4) papildu ieguvumiem (*spillovers*) – ārpus vērtības radīšanas ķēdes īstenotā ekonomiskā aktivitāte (piemēram, filmēšanas vietu atpazīstamības pieaugums un ar to saistītais tūrisms).⁶

Slaidis nr. 19. Piemēri

Lielbritānijas un Īrijas aprēķini par visas nozares (ne tikai ārvalstu filmu uzņemšanas) radīto pievienoto vērtību 2016. gadā. Lielbritānijas dati ir par filmu sektoru, bet Īrijas – par nedaudz plašāk definēto filmu, televīzijas un animācijas sektoru. Lielbritānija ir aprēķinājusi arī atsevišķu papildu ieguvumu vērtību, kamēr līdzvērtīgi dati par Īriju nav pieejami. Salīdzinot tiešo, netiešo un izraisīto ietekmi, redzams, ka proporcijas atšķiras, bet kopumā pievienotā vērtība, kas radīta tiešās ietekmes rezultātā ir vislielākā, netiešās ietekmes piensums nedaudz mazāks, bet izraisītā ietekme – vismazākā.

⁴ Olsberg-SPI with Nordicity. 2017. Economic Analysis of the Audiovisual Sector in the Republic of Ireland. <https://www.chg.gov.ie/app/uploads/2018/06/economic-analysis-of-the-audiovisual-sector-in-the-republic-of-ireland.pdf>

⁵ <https://www.screenireland.ie/funding/principles-criteria>

⁶ Olsberg-SPI with Nordicity. 2018. Screen Business: How Screen Sector Tax Reliefs Power Economic Growth Across the UK. <https://www.bfi.org.uk/sites/bfi.org.uk/files/downloads/screen-business-full-report-2018-10-08.pdf>

Slaidis nr. 20. Sakritības (*windfall effect*)

Lai ekonomiskās ietekmes novērtējumi būtu pēc iespējas precīzāki, jāņem vērā arī sakritības jeb "laimīgie gadījumi" (*windfall effect*), proti, jānosaka, vai ārvalstu filmu uzņemšana būtu realizējusies arī bez valsts atbalsta un vai piešķirtais atbalsts nav bijis pārāk liels.⁷

Slaidis nr. 21. Darbības

Lai veiktu ekonomiskās ietekmes analīzi būs nepieciešams precīzi identificēt filmu ražošanas industriju (gan attiecībā uz profesiju klasifikatoru, gan saimniecisko darbību klasifikāciju), veikt filmu industrijā un saistītajās nozarēs iesaistīto uzņēmumu intervēšanu un anketēšanu, kā arī iegūto datu analīzi, lai aprēķinātu iepriekš minētās dažādās ekonomiskās ietekmes dimensijas. Veicot šādu analīzi, paveras iespēja arī precizēt atbalsta mehānisma noteikumus, lai labāk sasniegtu atbalsta mērķus. Tāpat var novērtēt, cik nozīmīgas atbalsta shēmas ir globālajā konkurencē par viegli pārvietojamu filmu ražošanu.

⁷ Castendyk, O. 2018. Tax Incentive Schemes for Film Production: A Pivotal Tool of Film Policy? In Murschetz, P. C. et.al (Eds.) Handbook of State Aid for Film: Finance, Industries and Regulation. Cham, Switzerland: Springer.