

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om främjande av filmkonsten

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om främjande av filmkonsten. Lagen föreslås innehålla bestämmelser om stödjande av framställning och distribution av filmer och andra bildprogram liksom om främjande av annan filmkultur med medel ur statsbudgeten.

Med stöd av ett bemyndigande i lagen skall undervisningsministeriet kunna anvisa Finlands filmstiftelse statsmedel att fördelas för ovan nämnda ändamål.

Filmstiftelsen skall kunna bevilja den som producerar, framställer eller sprider en film eller ett bildprogram produktionsstöd samt

bl.a. den som driver en biografteater eller arrangerar en filmfestival annat stöd.

När filmstiftelsen beviljar understöd skall den iakttä lagen om förvaltningsförfarande och andra förvaltningsrättsliga principer. Filmstiftelsen skall också sörja för övervakningen av hur stödet används. Lagen föreslås även innehålla bestämmelser om rättelseförfarande och ändringssökande när det gäller filmstiftelsens beslut om understöd.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Inledning	3
2. Nuläge	3
2.1. Lagstiftning och praxis	3
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	5
Den europeiska konventionen om samproduktion av filmverk	5
Främjande av filmkonst annanstans i Europa	5
2.3. Bedömning av nuläget	6
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	7
3.1. Mål	7
3.2. De viktigaste förslagen	7
4. Propositionens verkningar	7
4.1. Ekonomiska verkningar	7
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	8
4.3. Verkningar på stödtagarnas ställning	8
5. Beredningen av propositionen	8
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	8
DETALJMOTIVERING	9
1. Lagförslaget	9
2. Närmare bestämmelser	10
3. Ikraftträdande	10
LAGFÖRSLAGET	11

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Bestämmelser om understöd för produktion av filmer och andra bildprogram finns i dag inte på lag- nivå. Statsrådets beslut om produktionsstöd för film (206/1973) innehåller bestämmelser om produktionsstöd som beviljas inhemska filmproducenter. I beslutet sägs att inhemska producenter av film inom ramen för ett an- slag i statsbudgeten kan beviljas produktionsstöd i syfte att göra den inhemska filmen mångsidigare, höja dess nivå och främja dess fria utveckling. Produktionsstödet delas ut i form av förhandsstöd och kvalitetsstöd inom de gränser som undervisningsministeriet har bestämt.

Förhandsstödet delas ut av Finlands filmstiftelse enligt undervisningsministeriets anvisningar. För beviljandet av understöden har ministeriet på framställan av filmstiftelsen fastställt understödsanvisningar för stiftelsen. Kvalitetsstödet delas ut av statens filmkonstkommission. Bestämmelser om kommissionen finns i lagen (328/1967) och förordningen (1105/1991) om organisering av konstens främjande.

Statsrådets beslut innehåller inte bestämmelser om vilka förvaltningsrättsliga principer filmstiftelsen skall iaktta när den fattar beslut om understöd. Inte heller finns det i beslutet särskilda bestämmelser om rättelse och ändringssökande när det gäller beslut.

Beviljandet av stöd för film bör anses ha karaktär av myndighetsuppgift. Ett understödsbeslut rör den sökandes rätt och innehåller sålunda utövande av offentlig makt.

En överföring av beslutsfattande till en privaträttslig organisation utanför den offentliga förvaltningen förutsätter för närvarande oftast reglering på lagnivå eftersom ett sådant förfarande avviker från principen om tjänstemannaförvaltning. Därför bör det bestämmas att man i förfarandet skall iaktta allmänna förvaltningsrättsliga principer.

Enligt 124 § i Finlands grundlag, som träder i kraft den 1 mars 2000, 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.

Det är motiverat att även i fortsättningen låta filmstiftelsen sköta beviljandet av understöd. Dagens reglering är dock inte längre adekvat. När uppgifter sköts genom indirekt offentlig förvaltning skall skötseln och det förfarande som då skall iaktas i detalj regleras i lag.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

För yrkesmässig finländsk film-, televisions- och videoproduktion och distribution av denna och för främjande av filmkultur anvisas i statsbudgeten understöd enligt prövning. Understöden beviljas för närvarande av Finlands filmstiftelse.

Produktionsstöd beviljas på ansökan för långa och korta spel-, dokumentär-, animations- och barnfilmer, också i form av serier. Det produktionsstöd som filmstiftelsen beviljar består av manuskript-, utvecklings-, produktions- eller marknadsförings- och spridningsstöd eller av alla dessa. Sedan 1998 har filmstiftelsen utöver dessa stöd beviljat stöd i efterhand för sådana inhemska långa spelfilmer som haft premiär i Finland och som det första visningsåret haft över 45 000 åskådare.

Filmstiftelsen understöder också inhemsk och internationell distribution av filmer och videor. Distributionsstöd beviljas för visnings- och spridningsverksamhet och det består av renoveringsstöd till biografteatrar, visningsstöd, stöd för extra kopior, importstöd samt stöd för inspelning av videor och andra bildupptagningar.

Filmstiftelsen beviljar också stöd för finansieringen av den finländska andelen av internationella samproduktioner.

Dessutom beviljar filmstiftelsen understöd för främjande av filmkulturen. Stödet består bl.a. av resebidrag för internationell verksamhet till producenter och upphovsmän samt av stöd för framställning av internationella kopior. Även för filmfestivaler av riksomfattande betydelse beviljas understöd.

Filmstiftelsen är en privaträttslig juridisk person. Enligt stadgarna utses ordföranden och medlemmarna samt suppleanterna i sty-

relsen av undervisningsministeriet för tre kalenderår i sänder. Enligt de år 1995 reviderade stadgarna skall en av medlemmarna i styrelsen företräda undervisningsministeriet. I styrelsen finns förutom ordföranden en vice ordförande som styrelsen väljer inom sig samt sex andra medlemmar. Innan undervisningsministeriet utnämner styrelsen bereds centrala organisationer inom branschen, televisionsbolag, statens filmkonstkommission, statens filmgranskningsbyrå samt Finlands filmarkiv tillfälle att yttra sig.

År 1998 beviljade undervisningsministeriet Finlands filmstiftelse 50,2 milj. mk i statsunderstöd att användas för stöd av ovan avsedd verksamhet. Produktions- och distributionsstödet andel av summan var 45,8 milj. mk. För annat understöd beviljade ministeriet 4,4 milj. mk. Understöden beviljas av det anslag i förklaringen under moment 29.90.52 (Tippnings- och penninglotterivinstmedel för främjande av konsten) i statsbudgeten som är avsett för främjande av filmkonsten. När ministeriet beslutat att bevilja anslaget har det angett hur stor del av anslaget som skall användas för att stödja produktion och distribution och hur stor del för att stödja filmkulturen och underhållet av biografteatrar. På basis av detta gör filmstiftelsen årligen upp en noggrannare dispositionsplan för fördelningen av stöden. Filmstiftelsen skall årligen redovisa användningen av anslaget till undervisningsministeriet.

Vidare får filmstiftelsen ur Rundradion Ab:s budget medel ur statens television- och radiofond som skall beviljas i understöd för sådana produktioner som det gemensamt avtalats med bolaget och filmstiftelsen om att de skall stödjas.

Filmproduktion är näringsverksamhet. På denna verksamhet tillämpas lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968). Enligt lagens 6 § 1 mom. 6 punkt är produktionsstöd som en inhemsk filmproducent beviljats av statens eller Finlands filmstiftelses medel likväl inte skattepliktig inkomst.

Bestämmelser om att understöden skall överföras till filmstiftelsen för utdelning finns inte på lagnivå, utan stiftelsens ställning som den som beviljar understöd grundar sig på en praxis som fortgått sedan 1970-talet. År 1977 fogades till statsrådets beslut om produktionsstöd för film en bestämmelse enligt vilken förhandsstöd

delas ut av Finlands filmstiftelse enligt undervisningsministeriets anvisningar.

Vid användningen av understöden skall iaktas statsrådets beslut om produktionsstöd för film som innehåller närmare bestämmelser om fördelningen av produktionsstödet och det förfarande som skall iaktas. I beslutets 1 § sägs att i syfte att göra den inhemska filmen mångsidigare, höja dess nivå och främja dess fria utveckling kan en inhemsk producent av film inom ramen för ett i statsförslaget för ändamålet anvisat anslag beviljas produktionsstöd.

Anslaget för produktionsstöd delas ut i form av förhandsstöd och kvalitetsstöd inom de gränser som undervisningsministeriet bestämmer. Enligt 4 och 6 § i beslutet delas förhandsstödet ut av filmstiftelsen enligt undervisningsministeriets anvisningar och kvalitetsstödet av statens filmkonstkommission.

Enligt beslutets 2 § får produktionsstöd inte beviljas statliga inrättningar, kommuner eller församlingar, inte heller bolag med statlig majoritet eller sammanslutningar eller inrättningar som är jämförbara med dessa.

För filmer vars syfte är att marknadsföra en produkt, produktgrupp eller tjänst eller med dessa jämförligt objekt får förhandsstöd inte beviljas. Kvalitetsstöd kan beviljas för sådan film endast av synnerliga skäl.

Enligt beslutets 11 § kan undervisningsministeriet vid behov utfärda närmare anvisningar om verkställigheten av beslutet.

Undervisningsministeriet har den 15 december 1998 fastställt de anvisningar som styrelsen för Finlands filmstiftelse hade godkänt om produktionsstöd, manuskriptstöd, utvecklingsstöd och marknadsförings- och spridningsstöd samt stöd i efterhand. Filmstiftelsen skall i sin internationella verksamhet också iaktta de anvisningar om understöd för internationell verksamhet, visnings- och spridningsverksamhet och övrig filmkultur som godkänts av stiftelsens styrelse. I de nya anvisningarna har de produktionsmässiga och ekonomiska villkoren för beviljande av stöd och för understödsavtalen och övervakningen preciserats.

Enligt anvisningarna kan bl.a. produktionsstöd beviljas produktionsbolag som äger de finska rättigheterna till en film till högst 70 procent av produktionskostnaderna. Stödet beviljas genom ett beslut om understödsreservering så att filmstiftelsen gör en villkorlig stödreservering för den sökande. Ett avtal om produktionsunderstöd skall under-

tecknas mellan filmstiftelsen och stödtagaren inom sex månader från det att beslutet om att bevilja stödreservering har fattats. Produktionsstödet betalas till stödtagaren i sex rater. Filmstiftelsen följer kostnaderna för stödprojektet och stödtagaren skall inom en bestämd tid lämna filmstiftelsen en slutredovisning av produktionsstödet. Filmstiftelsen kan också häva ett avtal om understöd och återkräva stödet, om det förekommit brott mot avtalet på det sätt som nämns i anvisningarna.

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Den europeiska konventionen om samproduktion av filmverk

I den europeiska konventionen om samproduktion av filmverk (FördrS 48/1995) bestäms om förbindelserna mellan parterna inom området multilateral samproduktion med ursprung inom parternas territorium. Konventionen syftar till att främja europeisk samproduktion av filmverk och den innehåller bestämmelser bl.a. om finansiering av filmarbete och om bidrag som beviljas för filmer.

Konventionen trädde för Finlands del i kraft den 1 september 1995.

Främjande av filmkonst annanstans i Europa

I de övriga medlemsländerna i Europeiska unionen (EU) och annanstans i Europa stöds filmen också med offentliga medel. Enbart i EU-länderna beviljas årligen över tre miljarder mark av offentliga medel för främjandet av filmkonsten.

Trots att nästan varje europeiskt land stöder sin nationella filmproduktion antingen med statliga budgetmedel eller andra offentliga medel (t.ex. lottopengar), har varje land ett eget särskilt system när stödet beviljas och medlen fördelas. Gemensamt för alla är att stödet till sin natur är mer produktionsstöd än stöd till enskilda bolag. Det offentliga filmstödet beviljas antingen av statliga inrättningar eller av privata organisationer som staten har tillsyn över. De får sin finansiering som anslag eller understöd av statliga medel, som inkomster av särskilda avgifter av skattenatur inom film- och televisionssändningar (t.ex. filmskatt), som understöd från televisionsbolag eller

som egen finansiering. Understöd av statliga medel är den vanligaste understödsformen.

I många medlemsländer i EU stöds den instans som motsvarar Finlands filmstiftelse nästan hundra procentigt av offentliga medel. Sådana länder är bl.a. Irland, Luxemburg, Sverige och Danmark.

Under detta årtionde har de ursprungliga stödsystemen och lagstiftningen om dem förnyats i de flesta europeiska länder. De äldsta systemen är från 1940-talet. Senast förnyades lagstiftningen i Danmark där den nya loven om film (186/1997) trädde i kraft i mars 1997. Genom reformen sammanslogs de tre tidigare instituten inom den danska filmbranschen till en enda organisation, Det danske Filminstitut-DFI.

Det danska filminstitutet har till uppgift att främja filmkonsten samt film- och biografkulturen. Institutets styrelse utses av kulturministeriet, som även utnämner den högsta förvaltningsdirektören.

Filminstitutet får årligen ett anslag i den danska statsbudgeten. Dispositionsplanen för anslaget godkänns av institutets styrelse. Kulturministeriet utfärdar inte anvisningar om användningen av anslaget i övrigt än att 25 procent av produktionsstödet skall användas på barnfilm.

I Sverige anvisar staten i sin budget ett anslag att användas för främjande av filmkonsten. En del av anslaget beviljas Stiftelsen Svenska Filminstitutet för vidarefördelning bl.a. för främjande av svensk filmproduktion av hög kvalitet samt för visning och spridning av filmer. Ett villkor för att anslaget skall beviljas är att Svenska Filminstitutet rapporterar om sin verksamhet samt lämnar en redogörelse om användningen av anslaget till svenska kulturdepartementet.

I Sverige bestäms det i motiveringarna till budgeten hur stor del av anslaget som skall användas till produktionsstöd och hur stor del till främjande av filmkultur och till regionala film- och videoresurscentrum, vilka också de delar ut produktionsstöd. Likaså fastställs i budgeten de nationella kulturpolitiska målen, verksamhetssyftena och rapporteringsskyldigheterna för Svenska Filminstitutet samt övriga skyldigheter som hänförs till institutets verksamhet.

Svenska Filminstitutet utses av den svenska regeringen för tre år i sänder. Institutets styrelse utser en direktör för institutet.

I Sverige har det inom filmbranschen ingåtts ramavtal sedan 1963. Det viktigaste

syftet med ramavtalen är att komma överens om hur finansieringen av den svenska filmproduktionen skall ordnas. Avtalen ingås mellan staten, Filminstitutet, organisationer inom film- och videobranchen samt Sveriges television och TV 4. Senast förnyades ramavtalet år 1999.

2.3. Bedömning av nuläget

Finlands filmstiftelse beviljar i dag stöd enligt prövning för att främja inhemsk film-, televisions- och videoproduktion och distribution samt filmkultur. Bestämmelser om stödet finns i statsrådets beslut om produktionsstöd för film. För närvarande finns inte bestämmelser på lagnivå om att utdelningen av stödet skall överföras till filmstiftelsen.

En överföring av beslutsfattande till en privaträttslig organisation utanför den offentliga förvaltningen förutsätter oftast reglering på lagnivå eftersom ett sådant arrangemang avviker från principen om tjänstemannaförvaltning.

Beviljandet av stöd bör ha karaktär av myndighetsuppgift. Ett understödsbeslut rör den sökandes förmån och rätt och innehåller sålunda utövande av offentlig makt. Därför bör allmänna förvaltningsrättsliga principer iakttas i förfarandet.

Enligt 16 § 2 mom. regeringsformen skall garantier för en god förvaltning tryggas i lag. Ett regelrätt förfarande bör alltså föreskrivas till iakttagelse även i indirekt offentlig förvaltning, som det är fråga om vid beviljande av stöd för film.

I 124 § Finlands grundlag, som träder i kraft den 1 mars 2000, föreskrivs att offentliga förvaltningsuppgifter kan 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.

Genom lagrummets ordalydelse betonas enligt regeringens proposition med förslag till ny regeringsform för Finland (RP 1/1998 rd) att offentliga förvaltningsuppgifter i regel skall skötas av myndigheter och att uppgifter av detta slag endast i begränsad utsträckning kan anförtros andra än myndigheter. Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter används i detta sammanhang i en relativt

vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som hänför sig till t.ex. verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Den föreslagna bestämmelsen inbegriper både överföring av uppgifter som för närvarande ankommer på en myndighet och överföring av nya till förvaltningen hänförliga uppgifter på andra än myndigheter.

Enligt den föreslagna bestämmelsen är utgångspunkten att offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag kan anförtros andra än myndigheter. Föreskrifter eller beslut om överförande av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter skall kunna utfärdas endast under de förutsättningar som avses i lagrummet. För det första krävs att ett överförande behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgiften i fråga. Vid bedömningen av ändamålsenligheten skall särskilt uppmärksammas dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov. Också arten av förvaltningsuppgifterna skall beaktas.

Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning gäller framförallt beslutsfattandet i samband med offentliga förvaltningsuppgifter. Det är härvid skäl att fästa avseende bl.a. vid jämlikheten, kravet på beslutsmotivering, de grundläggande språkliga rättigheterna och rätten att söka ändring.

Grundlagsutskottet har i sitt betänkande (GrUB 10/1998 rd) förutsatt att tillräckligt detaljerade bestämmelser utfärdas om skötseln av myndighetsuppgifter och det förfarande som härvid skall iakttas, att rättsskyddsaspekterna beaktas och att de personer som sköter offentliga uppgifter omfattas av det straffrättsliga tjänstemannaansvaret.

Den nuvarande regleringen är inte adekvat. Det bör finnas detaljerade bestämmelser på lagnivå om skötseln av uppgifter och om det förfarande som härvid skall iakttas. Också rättsskyddssynpunkterna bör få tillräcklig uppmärksamhet i regleringen.

I statsrådets principbeslut den 16 april 1998 om förvaltningspolitiska riktlinjer (Högklassig service, god förvaltning och ett ansvarskännande medborgarsamhälle. Förvaltningspolitiska riktlinjer) utgår man från att statsrådets ställning som ledare av politiken stärks och att den politiska styrningen och det politiska beslutsfattandet betonas i

de uppgifter som ministerierna sköter. Från ministerierna överförs sådana uppgifter som inte omedelbart tjänar dessa uppgifter, det internationella samarbetet eller koordinering som gäller EU.

Enligt principbeslutet är det motiverat att permanent överföra beviljandet av de nämnda stöden enligt prövning på filmstiftelsen genom en tillräckligt detaljerad reglering i lag.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål

Syftet med propositionen är att anpassa beviljandet av stöd för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkulturen till de krav som ställs på den indirekta offentliga förvaltningen genom att stifta en lag om främjande av filmkonsten. När stöden beviljas kommer man genom lagen att beakta principerna om en god förvaltning, tillräckliga rättsskyddsaspekter och principen att de som sköter behandlingen av stöden omfattas av straffrättsligt ansvar så att filmstiftelsen i egenskap av en privaträttslig sammanslutning kan fortsätta att bevilja stöden.

3.2. De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om främjande av filmkonsten. Lagen föreslås innehålla bestämmelser om stöd för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram liksom för främjande av annan filmkultur med medel i statsbudgeten. Med stöd av lagen skall undervisningsministeriet kunna anvisa Finlands filmstiftelse statsmedel för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för främjande av annan filmkultur. Vidare föreslås att det i lagen skall finnas bestämmelser om för vilka ändamål stöd kan beviljas, om förfarandet vid beviljande, om straffrättsligt ansvar för den tjänsteman eller medlem i ett förvaltningsorgan som har hand om beviljande av stöd samt om möjligheten att yrka på rättelse och att söka ändring.

Det föreslås i lagen att filmstiftelsen skall kunna bevilja den som producerar, framställer eller sprider en film eller ett annat bildprogram produktionsstöd och den som driver en biografteater, arrangerar en film-

festival samt vid behov andra grupper och personer annat stöd.

När filmstiftelsen beviljar understöd skall den iakta förvaltningsrättsliga principer såsom lagen om förvaltningsförfarande (598/1982), lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966), lagen om översändande av handlingar (74/1954) och språklagen (148/1922).

Filmstiftelsen skall i de flesta fall ingå ett avtal med stödtagaren om beviljande av stöd. Samtidigt som uppgiften att bevilja stöd överförs på filmstiftelsen skall den också börja sköta övervakningen av användningen av stödet.

Vidare föreslås att den som behandlar understödsärenden skall anses som en sådan tjänsteman som avses i 2 kap. 12 § strafflagen (39/1889).

Den som ansöker om understöd föreslås hos filmstiftelsen kunna yrka rättelse i ett beslut som gäller beviljande av stöd. Ett rättelseyrkande skall göras skriftligt och inom 30 dagar räknat från den dag beslutet delgavs.

Ett beslut med anledning av ett rättelseyrkande skall kunna överklagas hos förvaltningsdomstolen. Lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) träder i kraft den 1 november 1999 och ersätter lagen om länsrätterna (1021/1974). Om besvär och besvär förfarande gäller i övrigt vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Grundprincipen i förvaltningsprocesslagen är allmän besvärsmätt. Lagen utgår från ett förvaltningsdomstolssystem med två instanser där förvaltningsdomstolarna är första rättsinstans och den högsta rättsinstansen utöver att i enskilda fall svara för rättssäkerheten, skall sörja för en enhetlig rättspraxis.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Budgetpropositionen för 2000 upptar under förklaringen till moment 29.90.52 (Tippnings- och penninglotterivinstmedel för främjande av konsten) ett anslag på 65 miljoner mark för främjande av filmkonst. Det föreslås att anslaget skall användas för beviljande av de understöd enligt prövning som avses i den föreslagna lagen om främjande av filmkonsten. Propositionen inverkar inte på storleken på det reserverade anslaget och

föranleder inte till denna del tilläggskostnader för staten. Det föreslås att man för ändamålet alltjämt i första hand använder vinstmedel från tippning och penninglotterier.

Det faktum att kravet på rättsskydd och de förvaltningsmässiga kraven på tjänstemännen, såsom delgivning av understödsbeslut samt rättelse- och ändringsförfarandet, iaktas kan i någon mån öka filmstiftelsens kostnader. För stödtagarna föranleder reformen inte extra kostnader.

4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Understöden skall med stöd av den föreslagna lagen fortsättningsvis beviljas av Finlands filmstiftelse, som undervisningsministeriet såsom för närvarande skall anvisa budgetmedel. Förslaget har alltså inga verkningar i fråga om organisation och personal.

4.3. Verkningar på stödtagarnas ställning

Genom den föreslagna lagen säkras garantierna för god förvaltning genom att stödtagarnas ställning ordnas så att den när filmstiftelsen behandlar understödsärenden i huvudsak är likadan som inom tjänstemannaförvaltningen. I lagen föreslås bestämmelser om de förvaltningsrättsliga principer som skall tillämpas vid beslutsfattande samt om straffrättsligt ansvar för dem som behandlar

understödsärenden och om rättelse- och besvärsmöjligheten.

5. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet. Skriftligt utlåtande om propositionen har lämnats av MTV Oy, Suomen audiovisuaalisen alan tuottajat-SATU ry, Suomen elokuva- ja videotyöntekijäin liitto SET ry, Finlands filmstiftelse, Finlands biografförbund rf, Finlands filmbyråers förbund rf, Centralförbundet för Finlands filmproducenter rf, statens filmkonstkommission och Rundradion Ab.

Remissinstanserna har i huvudsak förhållit sig positivt till propositionen. De detaljmarkeringar som framsfördes i utlåtandena har närmast gällt bestämmelserna om besvär förfarandet. En sammanfattning av utlåtandena har avfattats vid undervisningsministeriet.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Avsikten är att separat avlåta en proposition med förslag till lag om granskning av bildprogram och till lagar som har samband med den till riksdagen. Såväl nämnda proposition som denna proposition har avfattats så att de kan behandlas och de föreslagna lagarna träda i kraft oberoende av varandra.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 §. I paragrafen föreskrivs att för kostnader för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för främjande av annan filmkultur kan beviljas understöd av statliga budgetmedel. För närvarande finns inte lagbestämmelser om beviljande av stöd för inhemsk film, utan bestämmelserna om stödet finns i statsrådets beslut om produktionsstöd för film.

I paragrafen bestäms för vilka ändamål stöd kan beviljas av statens medel. Paragrafen motsvarar gällande praxis.

2 §. I 1 mom. bestäms att undervisningsministeriet kan anvisa Finlands filmstiftelse statsmedel så att filmstiftelsen kan stödja framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt på annat sätt främja filmkulturen. För ändamålet skall enligt förslaget i främsta hand användas tippnings- och penninglotterivinstmedel. Om detta bestäms i 7 §.

För närvarande har filmstiftelsen beviljat stöden med stöd av 4 § statsrådets beslut om produktionsstöd för film. Avsikten är att fortsätta nuvarande praxis genom att i detalj bestämma om detta i lag.

Stödet skall kunna beviljas för yrkesmässig filmproduktion vars syfte är att främja högtstående, mångsidig och särpräglad finländsk filmproduktion. Om det är fråga om en internationell samproduktion, skall stöd på samma sätt som i dag kunna beviljas för den finländska andelen av samproduktionen. Med beaktande av den europeiska konventionen om samproduktion av filmverk förutsätter bestämmelserna inte att en film eller ett annat bildprogram måste vara inhemskt. Avsikten är dock inte att ändra nuvarande praxis i fråga om beviljande av stöd.

Eftersom filmstiftelsen, som i dag beviljar stöden, är ett sakkunnigorgan inom branschen och eftersom de stöd den delar ut till sin natur är sådana att det inte är ändamålsenligt att överföra beviljandet av dem till undervisningsministeriet eller någon annan statlig myndighet, föreslås att det i lag utfärdas bestämmelser om att filmstiftelsen ges fullmakt att bevilja de ifrågakvarande stöden och övervaka användningen av dessa.

I 2 mom. föreskrivs att produktionsstöd kan beviljas den som producerar, framställer eller sprider en film eller ett annat bildprogram samt den som driver en biografteater eller arrangerar en filmfestival samt vid behov andra instanser och personer. Bestämelsen motsvarar gällande understödsanvisningar och praxis i fråga om beviljande av stöd.

I 3 mom. föreskrivs att produktionsstöd inte kan beviljas statliga inrättningar, kommuner, samkommuner eller församlingar, inte heller bolag med statlig majoritet eller samman- slutningar eller inrättningar som är jämförbara med dessa. Motsvarande bestämmelse ingår i gällande statsrådsbeslut om produktionsstöd för film och i anvisningarna om produktionsstöd.

3 §. Enligt paragrafen skall filmstiftelsen sörja också för att de avtal som beviljandet av understöd förutsätter ingås med stödtagarna samt för övervakningen av hur understödet används. I dag finns närmare anvisningar om dessa frågor i filmstiftelsens anvisningar om understöd. I anvisningarna om understöd finns bl.a. bestämmelser om ingående av understödsavtal, granskning av stödtagarnas bokföring och förvaltning, slutredovisning av stödet samt hävande av understödsavtal och återkrav av stöd.

4 §. I paragrafen föreskrivs att filmstiftelsen när den beviljar understöd skall iakttå lagen om förvaltningsförfarande, lagen om delgivning i förvaltningsärenden, lagen om översändande av handlingar och språklagen.

På de handlingar som uppkommer i samband med filmstiftelsens understödsverksamhet skall tillämpas vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Någon särskild bestämmelse om detta behöver inte skrivas in i lagen, utan lagen gäller enligt 4 § 2 mom. lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet utöver enheter som är organiserade som myndigheter också sammanslutningar som på basis av sina uppgifter med stöd av en lag eller förordning eller en föreskrift med stöd av dessa utför ett offentligt uppdrag till den del det är fråga om att utöva offentlig makt.

Vidare skall lagen om beräkning av laga

tid (150/1930) iaktas vid behandlingen av sådana rättelseyrkanden och ansökningar om ändring som gäller understödsbeslut.

5 §. Paragrafen innehåller bestämmelser om rättelseyrkande och besvär. I samband med den grundlagsreform som trädde i kraft den 1 augusti 1995 fogades en ny 16 § till regeringsformen. Enligt paragrafens 1 mom. har var och en rätt att få ett beslut som gäller hans rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt lagskipningsorgan.

Enligt 1 mom. har sökanden rätt att i ett beslut som gäller understöd (i dag filmstiftelsens beslut om stödreservering) yrka rättelse hos filmstiftelsen inom 30 dagar räknat från den dag beslutet delgavs.

Vid delgivningen av ett beslut bör till lämpliga delar lagen om delgivning i förvaltningsärenden iaktas så att ett beslut skickas vederbörande exempelvis per post mot mottagningsbevis. Mottagaren anses då ha fått kännedom om beslutet vid den tid mottagningsbeviset utvisar. Till filmstiftelsens beslut som gäller understöd skall bifogas anvisningar om rättelseyrkande.

Enligt 2 mom. har den sökande rätt att hos förvaltningsdomstolen söka ändring i ett beslut av filmstiftelsen med anledning av ett rättelseyrkande. Lagen om förvaltningsdomstolarna ersätter lagen om länsrätterna från den 1 november 1999.

Om ändringsökande gäller i övrigt vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

6 §. Paragrafen innehåller en bestämmelse om att den tjänsteman eller medlem i ett förvaltningsorgan som behandlar understöd-ärenden som avses i 2 §, i skötseln av denna uppgift skall anses som en sådan tjänsteman som avses i 2 kap. 12 § strafflagen. Personen i fråga skall inte orättmätigt få använda sin ställning till fördel för sig själv eller någon annan eller avslöja uppgifter som fås i skötseln av uppgiften.

7 §. Paragrafen innehåller en bestämmelse om användningen av tippnings- och penninglotterivinstmedel för främjande av filmkonsten.

8 §. I 1 mom. finns ett bemyndigande att utfärda förordning. Enligt detta kan närmare bestämmelser om hur understödsverksamheten skall ordnas samt om grunderna för be-

viljande av understöd och om övervakningen av understöden utfärdas genom förordning. Genom förordning skall bl.a. kunna föreskrivas om vilka frågor som skall ingå i anvisningarna om understöd, hur anvisningarna skall godkännas samt om redovisningen av penninganvändningen till ministeriet.

Enligt 2 mom. utfärdar undervisningsministeriet liksom nu vid behov närmare anvisningar om grunderna för beviljande av understöd.

9 §. I 1 mom. finns en bestämmelse om när lagen skall träda i kraft.

Enligt 2 mom. får åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan lagen träder i kraft.

2. Närmare bestämmelser

Enligt 8 § 1 mom. i den föreslagna lagen om främjande av filmkonsten skall närmare bestämmelser om hur stödverksamheten skall ordnas samt om grunderna för beviljande av understöd och om övervakningen av verksamheten kunna utfärdas genom förordning. Genom förordning skall bl.a. kunna föreskrivas om kvalitetsstödet som statens filmkonstkommission beviljar, vilka frågor som skall ingå i anvisningarna om understöd och hur anvisningarna skall godkännas samt om redovisningen av penninganvändningen till ministeriet.

Enligt 2 mom. skall också närmare anvisningar om grunderna för beviljande av understöd vid behov kunna utfärdas av undervisningsministeriet.

Gällande statsrådsbeslut om produktionsstöd för film föreslås såsom obehövt bli upphävt när den föreslagna lagen träder i kraft.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Med stöd av vad som anförts ovan förelägs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om främjande av filmkonsten

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

För kostnader för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkultur kan understöd beviljas av medel som upptagits i statsbudgeten.

2 §

Undervisningsministeriet kan anvisa Finlands filmstiftelse statliga medel för stöd för framställning och distribution av filmer och andra bildprogram samt för annat främjande av filmkulturen.

Den som producerar, framställer och sprider filmer eller andra bildprogram kan beviljas produktionsstöd. Dessutom kan den som driver en biografteater eller arrangerar en filmfestival samt vid behov andra grupper och personer beviljas annat stöd.

Produktionsstöd kan inte beviljas statliga inrättningar, kommuner, samkommuner eller församlingar, inte heller bolag med statlig majoritet eller sammanslutningar eller inrättningar som är jämförbara med dessa.

3 §

Filmstiftelsen skall, om så krävs för att ett understöd skall kunna beviljas, ingå avtal med stödtagaren. Filmstiftelsen skall också utöva tillsyn över hur understödet används.

4 §

När filmstiftelsen beviljar understöd som avses i 2 §, skall den iaktta lagen om för-

valtningsförfarande (598/1982), lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966), lagen om översändande av handlingar (74/1954) och språklagen (148/1922).

5 §

Om den som ansöker om ett understöd är missnöjd med ett beslut som avses i 2 § har sökanden rätt att skriftligen yrka rättelse hos filmstiftelsen. Ett rättelseyrkande skall göras inom 30 dagar räknat från den dag beslutet delgavs. Ett beslut skall åtföljas av anvisningar om rättelseyrkande.

Ett beslut med anledning av ett rättelseyrkande enligt 1 mom. kan överklagas hos förvaltningsdomstolen. Om ändringsökande gäller i övrigt vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

6 §

Den som behandlar ett ärende som gäller understöd som avses i 2 § betraktas som en sådan tjänsteman som avses i 2 kap. 12 § strafflagen (39/1889).

7 §

Understöd som avses i denna lag skall i första hand betalas med vinstmedel av tippning och penninglotteri.

8 §

Närmare bestämmelser om hur stödverksamheten skall ordnas samt om grunderna

för beviljande av understöd och om övervakningen av verksamheten kan utfärdas genom förordning.

Närmare anvisningar om grunderna för beviljande av understöd utfärdas vid behov av undervisningsministeriet.

9 §

Denna lag träder i kraft den .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 22 oktober 1999

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Kulturminister *Suvi Lindén*