

1.6.2023

**MUISTIO TAMPEREEN KAUPUNGIN MARKKINOINTITUESTA AV-TUOTANNOILLE VALTIONTUKI- JA HANKINTASÄÄNTELYN NÄKÖKULMASTA****1 Tausta ja toimeksianto**

Tampereen kaupunki ("Tampere") on pyytänyt Castrén & Snellmanilta oikeudellista arviota Tampereen audiovisuaalisen alan tuotantokannustimeen ("tuotantokannustin") liittyvään AV-tuotantojen markkinointitukeen ("markkinointituki") liittyen.

Castrén & Snellman tulee kannanotossaan arvioimaan

- onko markkinointituen myöntämisessä otettava huomioon julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki (1397/2016, "hankintalaki")
- täyttääkö markkinointituki komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 ("ryhmäpoikkeusasetus") 54 artiklan mukaiset edellytykset tuen myöntämiselle ja onko markkinointituen myöntämisen ehtoja tarvetta tarkistaa erityisesti suhteessa tuotantokannustimen ehtoihin ja
- onko Tampereen päätöksentekomenettely ja rahoitukseen liittyvä sopimus tarkoituksenmukaisella tavalla järjestetty.

Castrén & Snellman on aiemmin laatinut muistion Tampereen kaupungin audiovisuaalisen alan tuotantokannustimen valtioneuvoston päätöspöytäkirjasta 14.2.2023 ("aiempi muistio"). Tässä muistiossa viitataan aiempaan muistioon soveltuvin osin.

Tuotantokannustin ja markkinointituki ovat samaa tukiohjelmaa ja molemmat ovat Tampereen myöntämiä ja maksamia tukia. Tuotantokannustinta ja markkinointitukea haetaan samanaikaisesti samalla hakulomakkeella.

Tukien käsittely on kuitenkin organisatorisesti ja menettelyllisesti erotettu toisistaan. Film Tampere<sup>1</sup>, joka on osa Business Tamperetta<sup>2</sup>, operoi tuotantokannustinta ja sen myöntämisestä tehdään Tampereella ensin viranhaltijapäätös. Tuotantokannustimen myöntämisen jälkeen arvioidaan erikseen, täyttääkö tuotanto markkinointituelle asetetut kriteerit. Markkinointitukea koordinoidaan Tampereen kaupungin strategia- ja kehittämissyksiköstä, ja sitä voidaan siis myöntää vain niille audiovisuaalisille teoksille, jotka täyttävät Film Tampereen tuotantokannustimen ehdot, ja joille on jo myönnetty tuotantokannustin. Markkinointituen myöntämisestä tehdään erillinen viranhaltijapäätös.

<sup>1</sup> Film Tampere on elinkeinopoliittinen ohjelma, jonka tehtävänä on kehittää ja kasvattaa alueen audiovisuaalista teollisuutta.

<sup>2</sup> Tampereen kaupunkiseudun elinkeino- ja kehitysyritys Business Tampere edistää investointeja ja luo houkuttelevan ympäristön kestäville liiketoiminnalle.

1.6.2023

Tämän jälkeen Tampere tekee markkinointituesta tuotantoyhtiön kanssa erillisen sopimuksen, jossa on yksilöity toimenpiteet Tampereen saamasta näkyvyydestä tuotannossa ja markkinointimateriaaleissa sekä sovittu mahdollisista muista markkinointitoimenpiteistä, kuten Tampereella järjestettävistä ensi-illoista.

## **2 Markkinointituki ja hankintasäätely**

### **2.1 Hankinnan ja valtiontuen eroista**

Hankintalain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan hankintasopimuksella tarkoitetaan kirjallista sopimusta, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavarankäyttö tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. Hankintalakia sovelletaan ainoastaan hankintasopimuksen määritelmän täyttäviin sopimusjärjestelyihin.

Oikeuskirjallisuuden mukaan hankintasopimuksen tunnusmerkit voidaan jakaa esimerkiksi seuraaviin osa-alueisiin: vastikkeellisuus ja taloudellinen arvo, sopimuksen osapuolena hankintayksikkö, kahden erillisen oikeushenkilön välinen sopimus, hankintayksikön määräysvalta sopimuskumppanin valinnassa ja suoritusten perustuminen yksityisoikeudellisesti täytäntöönpanokelpoisiin sopimusehtoihin.<sup>3</sup>

Valtionavustuslain (688/2001) 1 §:n 1 momentin mukaan valtionavustuksella tarkoitetaan kyseisessä laissa tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi.<sup>4</sup> Valtionavustuspäätöksessä määrätään, mihin tarkoitukseen valtiontukea voidaan käyttää. Laissa määrätään myös valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä ja todetaan, että valtionavustuspäätökseen voidaan ottaa näiden yleisten edellytysten toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia.

Yleisesti voidaan todeta, että myös avustusten yhteydessä on mahdollista asettaa varsin yksityiskohtaisiakin ehtoja avustuksen myöntämiselle. Hankinnan ja avustuksen erottamiseen liittyykin tulkinnanvaraisuutta.

Valtioneuvoston hankintaohjeessa<sup>5</sup> on listattu avustuksen tunnusmerkkejä verrattuna hankinnan tunnusmerkkeihin. Listaamme seuraavaksi hankintaohjeessa ja oikeuskirjallisuudessa todettua.

#### **1. Vastikkeellisuus ja välitön taloudellinen intressi**

Avustuksessa on kyse rahoittajan kannalta yksipuolisesta järjestelystä. Avustuksen kontekstissa rahoittajalla ei ole välitöntä taloudellista intressiä tuettavaan palveluun tai muuhun suoritukseen.

<sup>3</sup> Ks. Pekkala, Pohjonen, Huikko ja Ukkola – Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot, 2022, s. 82.

<sup>4</sup> Vaikka valtionavustuslaki ei sovellu Tampereen myöntäessä tukea kaupunkina, voidaan sen määritelmistä saada tulkinta-apua.

<sup>5</sup> Valtioneuvoston kanslia, Valtioneuvoston hankintaohje 2023, Valtioneuvoston julkaisuja 2023:33, s. 48–50. Saatavilla osoitteessa: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164798/VN\\_2023\\_33.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164798/VN_2023_33.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

1.6.2023

Hankinnassa taas kyse on tilanteesta, jossa sopimuskumppanin suoritus johtuu välittömästi siitä, että hankintayksikkö suorittaa sopimuskumppanille taloudellisen vastikkeen.<sup>6</sup> Hankinnassa julkisyhteisöllä on välitön taloudellinen intressi hankinnan kohteen toteutumiseen eli esimerkiksi palvelun suorittamiseen. Tämä näkyy usein hankittavalle palvelulle tai tavaralle asetetuissa yksityiskohtaisissa vaatimuksissa, jotka nimenomaan hankintayksikkö määrittelee. Käytännössä mitä enemmän ja mitä tarkemmin sopimuksessa on määritelty suorituksen ehtoja, sitä todennäköisemmin kyse on hankintasopimuksesta. Jos sen sijaan sopimusjärjestelyssä on kyse yleisluontoisemmista ja harvalukuisemmista ehdoista, välittömän taloudellisen intressin vaatimus ei täyty, ja sopimus todennäköisemmin koskee avustusta.<sup>7</sup>

Unionin tuomioistuimen käytännössä on linjattu, että hankintasopimukseen tulee liittyä välitön taloudellinen intressi hankintayksikölle. Pelkästään yleiseen etuun liittyvä intressi ei riitä täyttämään välittömän taloudellisen intressin kriteeriä.<sup>8</sup>

## 2. Kriteerien määrittely

Avustuksessa on kyse viranomaisen ulkopuolisen toiminnan tai hankkeen taloudellisesta tukemisesta. Avustuksen yhteydessä viranomainen tyypillisesti ilmoittaa, minkä tyyppiset hankkeet voivat hakea rahoitusta, mutta hankkeen yksityiskohtainen määrittely ja suunnittelu tapahtuu avustuksen saajan toimesta. Avustuksen myöntämisen yhteydessä voidaan edellyttää tiettyjä toimia esimerkiksi raportointiin tai viestintään liittyen, mutta lähtökohtaisesti rahoitusta saava hanke toteutetaan rahoituksen saajan määrittelemällä tavalla.

Hankinnassa taas viranomaisen velvollisuutena on tarpeidensa mukaan määrittellä palvelun tai tavaroiden sisältö ja se, mitkä kriteerit valittavan toimittajan ja palvelutoiminnan tai tavaroiden tulee täyttää. Sopiva toimittaja etsitään markkinoilta lähtökohtaisesti järjestämällä hankintalain menettelysääntöjen mukainen julkinen tarjouskilpailu. Hankintayksikön tulee asettaa hankinnan kriteerit siten, että saadut tarjoukset ovat vertailukelpoisia, eli määrittelyn tulee olla varsin yksityiskohtaista.

Unionin tuomioistuimen käytännössä on kaupunkisuunnittelun kontekstissa todettu, että pelkästään se, että kaupunki tutkii kaupunkisuunnittelua koskevan toimivaltansa nojalla tiettyjä sille esitettyjä rakennussuunnitelmia tai tekee päätöksen asiaa koskevan toimivaltansa puitteissa, ei täytä kyseisessä säännöksessä tarkoitettua ”hankintaviranomaisen asettamia vaatimuksia” koskevaa edellytystä. Unionin tuomioistuimen mukaan, jotta voidaan katsoa, että hankintaviranomainen on asettanut vaatimuksia, sen on pitänyt toteuttaa toimenpiteitä

<sup>6</sup> Ks. Pekkala, Pohjonen, Huikko ja Ukkola – Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot, 2022, s. 82.

<sup>7</sup> Ks. Pekkala, Pohjonen, Huikko ja Ukkola – Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot, 2022, s. 84–85.

<sup>8</sup> Ks. esim. C-451/08, Helmut Müller GmbH v Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, 25.10.2010. Unionin tuomioistuimen tapauksessa C451/08 oli kyse kiinteistön myynnistä, jonka yhteydessä kaupunki vahvisti hankkeeseen liittyvän asemakaavan ja teki kiinteistön ostajan kanssa täytäntöönpanosopimuksen ostajan suunnittelemaan hankkeeseen liittyen. Kyseinen hanke valittiin, koska se oli omiaan lisäämään kaupungin vetovoimaa. Unionin tuomioistuimen mukaan hankintasopimuksen määritelmä ei täytynyt. Ainoastaan kaupunkisuunnittelua koskevan sääntelytoimivallan käyttämisellä, jossa on kyse yleisen edun toteuttamisesta, ei pyritä sopimusperusteisen suorituksen saamiseen eikä hankintaviranomaisen välittömän taloudellisen intressin toteutumiseen.

1.6.2023

rakennusurakan ominaispiirteiden määrittelemiseksi tai ainakin käyttää ratkaisevaa vaikutusvaltaa kyseisen urakan suunnittelussa.<sup>9</sup>

### 3. Yhteistyön muoto

Avustuksen myöntäminen on harkinnanvaraista ja avustus myönnetään hake-  
musta vastaan. Avustuksenhakija esittää avustushakemuksessaan, mihin tarkoi-  
tukseen se tarvitsee avustusta. Avustuksensaaja ja/tai euromäärä voivat olla har-  
kinnanvaraisia. Avustushankkeissa lähtökohtana on usein verkostomainen yh-  
teistyö.

Hankinnoissa hankintayksikkö taas hankkii tarpeeseensa tavaroita tai palve-  
luita, asettaa yksipuolisesti hankinnalle kriteerit ja pyytää tältä pohjalta tarjouk-  
sia. Prosessi etenee hankintalaissa yksityiskohtaisesti määritellyllä tavalla.

### 4. Päätös vai sopimus – Julkis- vai yksityisoikeudellinen täytäntöönpano

Avustuksen myöntämisessä ja hallinnoimisessa on kyse hallinto-oikeudellisesta  
toimenpiteestä. Esimerkiksi valtionavustus jaetaan avustuksen saajalle hake-  
muksen perusteella valtionavustuspäätöksellä, johon yleensä liittyy ehdot avus-  
tuksen käyttämiselle. Kyseessä on yksipuolinen hallintopäätös, ei sopimussuhde.  
Avustuksessa päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus on siten julkisoikeudellista  
eikä yksityisoikeudellista. Jos tuen saaja ei toteuta palvelua päätöksessä edelly-  
tetyllä tavalla, riskinä on avustuksen takaisinperintä, joka tapahtuu hallinto-oi-  
keudellista (ei yksityisoikeudellista) menettelyä noudattaen.

Hankinnassa taas on tehtävä yksityisoikeudellinen hankintasopimus, joka pe-  
rustuu tarjouspyyntöön, tarjoukseen ja hankintapäätökseen. Hankintasopimuk-  
sen velvoitteet ovat näin ollen yksityisoikeudellisesti täytäntöönpantavissa.

Myös avustuksiin voi jossain tilanteissa liittyä sopimus. Tällainen sopimus pe-  
rustuu kuitenkin erilliseen avustusta koskevaan päätökseen ja sen ehtoihin.

### 5. Toteuttajan oma rahoitus

Avustus edellyttää lähtökohtaisesti aina hakijalta omaa rahoitusta.

Hankinnassa lähtökohtaisesti katetaan kaikki kustannukset (omavastuuosuutta  
ei ole) ja toteuttaja saa tyypillisesti hankintayksikön suorittamasta vastikkeesta  
taloudellista voittoa.

## 2.2 Tampereen kaupungin markkinointituki

Tampereen markkinointituen myöntämisen harkinnanvaraisiksi kriteereiksi on  
”Tuotantokannustimen päivitetty harkinnanvaraiset kriteerit” -dokumentissa il-  
moitettu:

”Kansainvälisyys, joka pitää sisällään tuotannon saaman kan-  
sainvälisen rahoituksen, -levityksen tai -julkisuuden, joka

<sup>9</sup> C-451/08, Helmut Müller GmbH v Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, 25.10.2010, kohdat 68-69.

1.6.2023

edistää Tampereen kaupungin strategisten tavoitteiden täyttymistä.

Kaupunkikuva ja imago, jonka arviointiin vaikuttaa kuvauspäivien määrä Tampereen seudun alueella (yli 50 %) kokonaiskuvauspäivien määrästä. Pitkäkestoinen ja näkyvä tuotanto ei ainoastaan lisää Tampereen tunnettua ja imagoa esimerkiksi matkailijoiden keskuudessa vaan vahvistaa myös kaupungin houkuttelevuutta kuvauslokaationa muiden tuotantojen keskuudessa.

Tuotannon kokoluokka ja aluetaloudellinen hyöty. Tämän kriteerin tavoitteena on suurempien tuotantojen saaminen alueelle, joka tarkoittaa Tampereen profiloitumista isojen ja kansainvälisten tuotantojen keskittymänä. Lisäksi tavoitteena on saada tuotanto käyttämään mahdollisimman suuri osa kokonaisbudjetista Tampereen seudulla, jonka johdosta Tampereelle jäävä suora ja välillinen aluetaloudellinen hyöty sekä työllisyys kasvavat.

Harkinnanvaraisten tuotantokannustimen yhteydessä VFX (visuaalisten tehosteiden) -tuotannoille korvamerkitään maksimissaan 25 % kokonaisuusmäärärahoista, jota myönnetään ensisijaisesti tuotannoille, jotka toteuttavat kuvaukset Tampereen alueella. Tällä kriteerillä myönnettyjen tuotantokannustimien painopistettä kehitetään kohti tuotantoja, joissa hyödynnetään monipuolisemmin Tampereen seudun tarjoamia palveluja ja osaajia. Näin tuotantokannustimen aluetaloudellinen hyöty jakaantuu tasaisemmin eri alojen ja ammattiryhmien kesken.”

Markkinointituen yhteydessä sovitun näkyvyyden osalta käytännön toteuttaminen voikin tapahtua monin eri keinoin. Tuotantokannustimen hakemuksessa on pyydetty tuen hakijoita vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

”Audiovisuaalisen teoksen treatment tai muu kattava kirjallinen kuvaus tarinasta (voit liittää PDF-tiedostona osaksi hakemusta):

Perustelut 2,5 % markkinointitukeen (miten tuotanto edistää Tampereen aluetaloutta, yhteisöllisyyttä ja imagoa):

Perustelut 5 % markkinointitukeen: esitys tuotannon kansainvälisyydestä ja toimenpiteistä Tampereen kansainvälisyyden edistämiseksi:

Esitys audiovisuaalisen teoksen tuotannon ja Tampereen kaupungin markkinointiyhteistyön konkreettisista, toteutettavista toimenpiteistä: ”.

1.6.2023

Markkinointituesta on tukihakemuksen vastaanottamisen jälkeen tehdyn tukipäätöksen pohjalta neuvoteltu markkinointitukea koskeva sopimus, jossa on täsmennetty hakemuksessa ilmoitettuja konkreettisia toimia.

Aiemmissa markkinointitukea koskevissa sopimuksissa konkreettisina toimina on esimerkiksi edellytetty tuotannon sijoittumista Tampereelle, Tampereen mainitsemista dialogissa, yhteistyötä alueellisten brändien kanssa, ulkoilmaelokuvanäytöksen järjestämistä Tampereella, kutsuvierasensi-illan järjestämistä Tampereella, promootiokuvien toimittamista Tampereen käyttöön, käyttöoikeutta Tampereelle tiettyihin markkinointimateriaaleihin, videon kuvaamista, jossa nostetaan Tamperetta esiin kuvauskaupunkina, sekä vapaata jako- ja levittämisoikeutta Tampereelle tähän videoon.

Markkinointitukea koskevissa sopimuksissa on edellä kuvatulla tavalla määriteltä melko yksityiskohtaisella tasolla toimia, joita avustuksen saaja on velvollinen tekemään viranhaltijapäätöksellä myönnettyllä markkinointituella. Vaikka toimet on sopimuksissa yksilöity, niiden sisällöllinen määrittely on kuitenkin jäänyt avoimeksi.

Esimerkkinä voidaan mainita erään elokuvan yhteydessä määriteltä käyttöoikeus markkinointimateriaaliin<sup>10</sup>. Sopimuksessa ei ole asetettu lainkaan kriteereitä sille, millaisia markkinointimateriaalien tulee sisällöltään olla tai kuinka paljon materiaaleja tulee tehdä. Sopimuksen ehtoissa on myös määrätty Tampereen näkyvyydestä teoksen markkinointikampanjan yhteydessä, mutta näkyvyyttä ei ole tarkemmin sisällöllisesti määriteltä.<sup>11</sup> Osana toimia on sovittu myös erillisestä markkinointimateriaalin kuvaamisesta Tampereen markkinointiviestintäkäyttöön.<sup>12</sup> Videomateriaalille ei ole asetettu tarkempia kriteereitä esimerkiksi materiaalin laajuuteen, tyyliin, sisältöön tai teemoihin liittyen.

## 2.3 Johtopäätökset

Jotta markkinointitukea koskeva sopimus täyttäisi hankintasopimuksen määritelmän, keskeistä on sopimuksen vastikkeellisuus ja välitön taloudellinen intressi Tampereelle. Edellä kohdassa 2.2 kuvatusti hankkeiden rahoitukselle on asetettu kriteereitä, joiden täytyminen ja perustelut avustuksen myöntämiselle on kuvattava avustushakemuksessa. Avustuskriteerit on määriteltä yleisellä tasolla siten, että avustuksen hakijoilla on runsaasti erilaisia tapoja, joilla markkinointituen saamisen kriteerit voi täyttää. Hakemukset voivat siis sisällöltään olla hyvin erilaisia. Kaikkien kriteerien ei myöskään tarvitse täytyä samanaikaisesti.

Verrattaessa markkinointituen myöntämisprosessia ja sen puitteissa saatavia hakemuksia julkisten hankintojen yhteydessä tyyppilliseen menettelyyn ovat erot selkeät. Hankintamenettelyssä saatujen tarjousten tulee olla sisällöltään suhteellisen samanlaisia, jotta ne ovat keskenään vertailukelpoisia, mikä edellyttää

<sup>10</sup> Sopimuksen sivu 4, ”Tampereen kaupunki, Business Tampere Oy ja Visit Tampere Oy saavat käyttöoikeuden ennalta määriteltäviin teoksen markkinointimateriaaleihin, kuten promo-, still- ja making of -kuviin- ja videoihin, viralliseen julisteseen, traileriin ja teaseriin.”

<sup>11</sup> Sopimuksen sivu 4, ”Teoksen markkinointikampanjan materiaaleissa näkyy ja mainitaan Tampere ja Tampere mainitaan myös teoksen pääyhteistyökumppanina.”

<sup>12</sup> Sopimuksen sivu 4, ”Tuotanto kuvaa erillistä kuva- ja/tai videomateriaalia Tampereen kaupungin markkinointiviestintäkäyttöön.”

1.6.2023

yksityiskohtaisten kriteerien määrittelyä. Tämä taas ei päde markkinointituen osalta, vaan hakemuksissa on hakuheitojen puitteissa mahdollista ehdottaa hyvinkin erityyppisiä toimia markkinointituen kriteerien täyttämiseksi.

Tampereen asettamat kriteerit liittyvät ainoastaan kaupungin näkyvyyteen elokuvatuotannon yhteydessä. Itse hanke eli rahoitettava audiovisuaalinen teos toteutetaan kuitenkin rahoituksen saajan suunnittelemana tavalla. Tampereen myöntämän rahoituksen vaikutukset ovat koko audiovisuaalisen teoksen näkökulmasta vähäisiä, ja kyse ei selvästikään ole siitä, että Tampere määritteli toteutettavan tuotannon sisällön.

Keskeistä myös on, että markkinointituki kuuluu tuotantokannustimen kanssa samaan tukiohjelmaan. Markkinointitukea ei voida myöntää, jos sama hanke ei ole jo saanut tuotantokannustinta. Kysymys on kokonaisjärjestelystä, jossa Tampere tekee sekä tuotantokannustimesta että markkinointituesta viranhaltijapäätöksen. Päätökset ovat muutoksenhakukelpoisia. Markkinointitukea koskevalla sopimuksella ei arviomme mukaan ole määräävä vaikutus, vaan sillä on tarkoitus täsmentää rahoituksensaajan tukikelpoisia toimia. Kyse ei siis ole erillisestä sopimuksesta hankintalain hankintasopimuksen määritelmän tarkoittamalla tavalla.

Kokonaisarvioinnissa voidaan huomioida myös se, että markkinointituen budjetti on määritelty vuositasolla, mutta sen jakautuminen eri hankkeiden kesken riippuu täysin saaduista hakemuksista. Avustus on harkinnanvaraista, ja Tampere myöntää markkinointituen tapauskohtaisesti arvioiden kunkin hankkeen osalta, kuinka hyvin ne täyttävät tuen kriteerit.

Tampereen kaupunki ei myöskään koskaan kata kustannuksia kokonaisuudessaan, vaan rahoituksensaajilla on aina omavastuuosuus ja/tai kustannuksia katetaan muista lähteistä.

Arviomme mukaan markkinointituessa on kysymys avustuksesta, ei hankinnasta. Esitämme muistion kohdassa 4 tiettyjä muutoksia, joilla voidaan vielä selvittää, että kyse on nimenomaan avustuksesta, ja muutoinkin selkeyttää avustukseen liittyvää prosessia.

### 3 Markkinointituki ryhmäpoikkeusasetuksen 54 artiklan näkökulmasta

Koska markkinointituki on osa tuotantokannustinta, ja siten kyse on yhdestä tukiohjelmasta, tukijärjestelyn tulee kokonaisuutena olla ryhmäpoikkeusasetuksen vaatimusten mukainen. Arviossa ei ole merkitystä sillä, että päätöksenteko tuotantokannustimen ja markkinointituen osalta tapahtuu Tampereella eri organisaatioissa ja erillisillä päätöksillä.

Aiemmassa muistiossa esitetty arviomme siitä, että tuotantokannustin on ryhmäpoikkeusasetuksen mukainen, on kattanut markkinointituen.<sup>13</sup> Aiemman

<sup>13</sup> Tuotantokannustimen yleiset ehdot, jotka ovat toimineet aiemman muistion laatimisen pohjana, soveltuvat myös markkinointitukeen, muutoin kuin kohdan 5 osalta, joka koskee rahoituksen maksamista. Markkinointituki maksetaan vasta sen jälkeen, kun kustannukset ja kustannustilitykset on Film Tampereen puolelta hyväksytty ja tuki myönnetään ja maksetaan yhden ja saman kalenterivuoden budjetista.

1.6.2023

muistion jälkeen ei ole ilmennyt seikkoja, joiden myötä arviota olisi syytä muuttaa.

Tuki-intensiteetin osalta on kuitenkin hyvä tässäkin yhteydessä vielä todeta, että tuotantokannustimen tuki-intensiteettiä arvioidessa tulee huomioon ottaa sekä tuotantokannustin että markkinointituki kokonaisuutena. Kokonaistuki voi Tampereen osalta olla korkeimmillaan 15 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista.<sup>14</sup> Jotta varmistutaan siitä, että ryhmäpoikkeusasetuksessa sallittu tuen enimmäisintensiteetti ei ylity, tuenmyöntäjän on syytä selvittää, missä määrin tuotantokannustimella tuettaviin kustannuksiin on saatu muuta valtiontukea. Käytännössä tämä on suositeltavaa tehdä pyytämällä tuotantokannustimen hakijaa ilmoittamaan hakemuksensa yhteydessä muut saamansa tuet ja vahvistamaan, että jos tuki myönnetään, valtiontuilla ei silloinkaan kateta yli 50 prosenttia niistä tukikelpoisista kustannuksista, joihin tukea ollaan myöntämässä.

#### 4 Johtopäätökset ja suositukset

Arviomme mukaan markkinointituessa on kyse avustuksesta eikä hankinnasta. Tuotantokannustin<sup>15</sup> täyttää aiemmassa muistiossamme esittämällämme tavalla ryhmäpoikkeusasetuksen kriteerit.

Tampere on erottanut organisatorisesti ja menettelyllisesti tuotantokannustimen ja markkinointituen toisistaan. Koska tuotantokannustimen myöntäminen on edellytys markkinointituen myöntämiselle, tehdään tuotantokannustinta koskeva päätös ensin ja myöhemmin haettua markkinointitukea koskeva päätös.

Kaksivaiheisessa eri organisaatioihin erotetussa päätöksenteossa ongelmaksi saattaa muodostua myönnettävän tuen hahmottaminen kokonaisuudessaan ja kokonaisuuden huomioiminen EU:n valtiontukisäännösten näkökulmasta. Esimerkiksi kun arvioidaan, voiko Tampere myöntää tukea tietylle tuotannolle tuki-intensiteetin enimmäismäärä huomioiden, niin arvion pohjana on oltava sekä tuotantokannustimen että markkinointituen muodossa myönnettävä tuki.

Ehdotamme harkittavaksi seuraavia muutoksia tuotantokannustimeen ja markkinointitukeen, joilla tuen myöntämistä voitaisiin selkeyttää.

**1) Päätöksenteon suoraviivaistaminen ja päätöksen roolin korostaminen.** Suosittelemme, että tuotantokannustimeen ja markkinointitukeen liitettävää päätöksentekoa selkeytettäisiin siten, että tukikokonaisuudesta tehtäisiin Tampereella vain yksi hallinnollinen päätös, jolla rahoitus myönnettäisiin. Markkinointituen myöntämistä voisi edeltää kaupungin sisäinen konsultaatio-kierros.

---

Erittäin isoissa tuotannoissa tuki on jo alun perin jaettu kahdelle vuodelle eli maksatukseen on varauduttu kahden eri vuoden budjetissa, sillä edellytyksellä, että kaupunginvaltuusto myöntää markkinointitukeen rahat. Tällöin sopimuksen mukainen ko. vuoden osuus maksetaan ensimmäisenä vuonna ja loput toisena vuonna. Markkinointituki ei siis ole riippuvainen toimenpiteiden toteutuksesta. Tällä eroavaisuudella ei kuitenkaan valtiontukinäkökulmasta ole merkitystä.

<sup>14</sup> Näin on toimittu myös komissiolle tukiohjelmasta tehdyissä ilmoituksissa, joissa tuen enimmäisintensiteetiksi on mainittu 15 %. Ks. alkuperäinen ilmoitus osoitteesta [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_50625](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50625) ja jatkoilmoitus osoitteesta [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_60529](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_60529).

<sup>15</sup> Ylläselvitetyksi markkinointituki on osa tuotantokannustinta.



1.6.2023

Suosittelimme myös, että rahoituksen myöntämistä koskevan päätöksen merkitystä korostetaan. Olisi hyvä selventää, että nimenomaan päätös on se instrumentti, jolla rahoitus myönnetään, ja sopimuksessa ainoastaan täsmennetään rahoituksella toteutettavien toimien sisältöä.

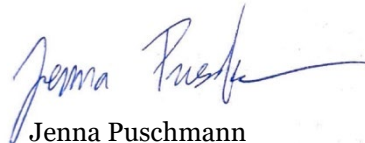
**2) Markkinointitukea koskevan sopimuksen täsmennykset.** Suosittelemme, että markkinointitukea koskevaan sopimukseen lisätään selventävät maininnat siitä, että markkinointituki on ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla myönnettävää valtiontukea. Sopimukseen olisi hyvä lisätä myös viittaus Tampereen kaupungin tukipäätökseen, jolla markkinointituen myöntämisestä on päätetty. Myös markkinointituen takaisinperimisestä valtiontukisääntöjen mukaisesti olisi hyvä lisätä maininta sopimukseen maksamista koskevien lausekkeiden yhteyteen.

**3) Hakulomakkeen täsmentäminen.** Suosittelemme, että hakulomakkeita ja ohjeistusta täsmennetään siten, että tuen hakijoiden olisi hakuvaiheessa kuvattava täsmällisemmin markkinointi- ja muita toimia, joihin he ovat valmiita sitoutumaan markkinointitukea saadessaan. Tällöin nämä toimet ovat suoraan harkinnan ja avustuspäätöksen pohjana ja ne voidaan mainita sopimuksen sijaan jo päätöksessä.

**Laatinut**



Johanna Lähde



Jenna Puschmann