

**Strategie konkurenceschopnosti českého filmového
průmyslu
2011 - 2016**

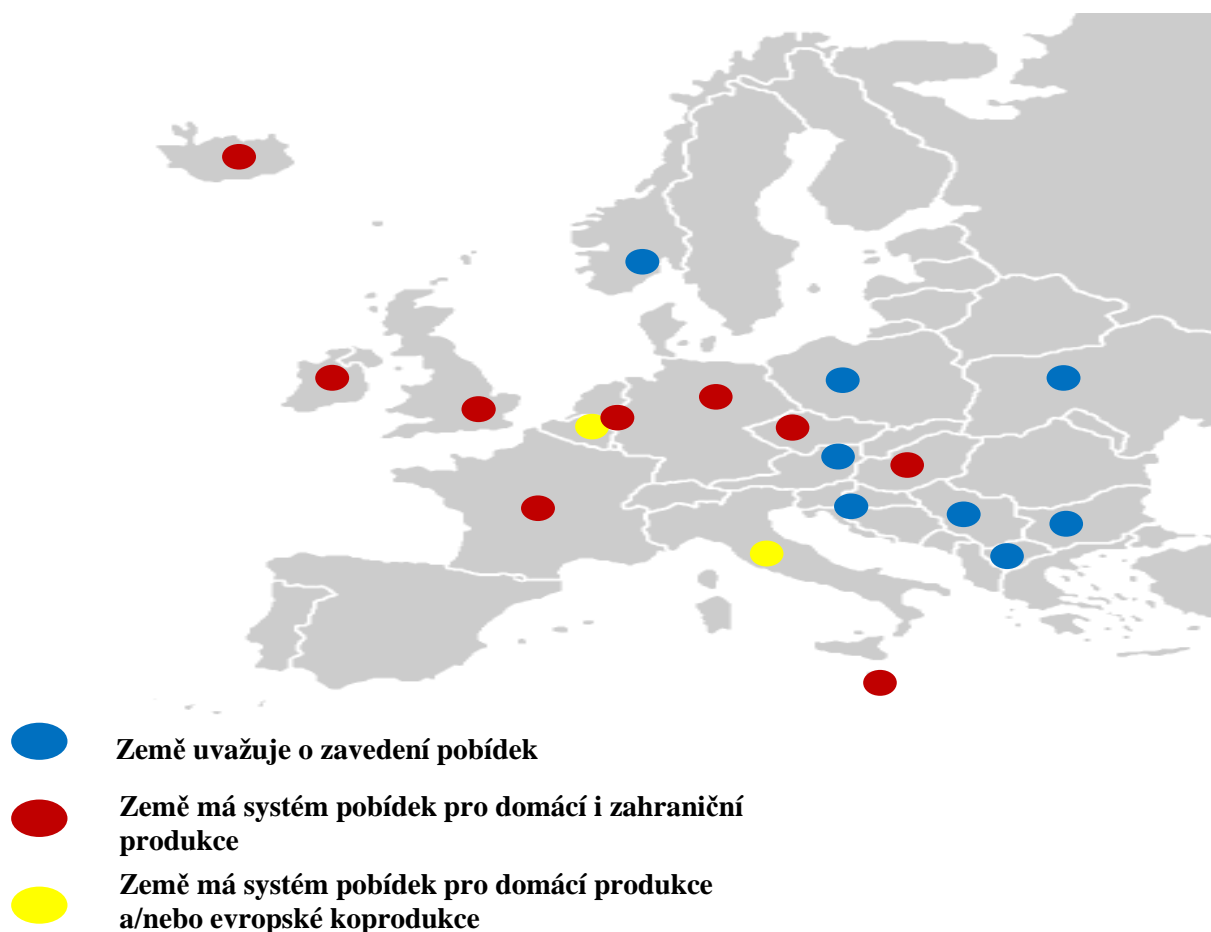
listopad 2010
Ministerstvo kultury

Úvod

Alarmující stav českého filmového průmyslu vyžadoval již řadu let urychlené řešení situace podpory tohoto tradičního odvětví české ekonomiky a kultury. Vývoj objemu filmové produkce v ČR v letech 2002–2008 byl poznamenán prudkým poklesem objemu zahraničních filmových produkcí uskutečněných v ČR. V roce 2004 v ČR dochází k meziročnímu poklesu objemu zahraničních produkcí o 70%. Celkový objem audiovizuální produkce (zahrnující i české filmy a výrobu reklamních spotů) se v důsledku toho snížil o 47%. V roce 2008 došlo k dalšímu dramatickému meziročnímu propadu zahraniční filmové výroby v ČR o 66% oproti roku 2007. Produkce zahraničních filmů se tak poprvé od roku 1992 stala objemově nejnižší složkou celkového ročního obratu audiovizuální produkce v ČR.

Pro zahraniční produkce, které natáčejí na území ČR a utrácejí zde své finanční prostředky, neexistovala do července letošního roku na rozdíl od řady evropských či severoamerických států žádná forma finanční podpory ze strany státu. Je přirozené a pochopitelné, že jednotlivé filmově vyspělé státy se v současnosti předhánějí ve snaze přilákat nákladné zahraniční produkce a udržet si produkce domácí. Základním nástrojem, pomocí něhož vlády tuto činnost provádějí, jsou různé typy investičních pobídek, které lze nastavit tak, aby sloužily jako stimul pro zahraniční produkce a současně jako podpora domácí filmové tvorby.

Obrázek č. 1 - Mapa evropských států, které uvažují o zavedení pobídek

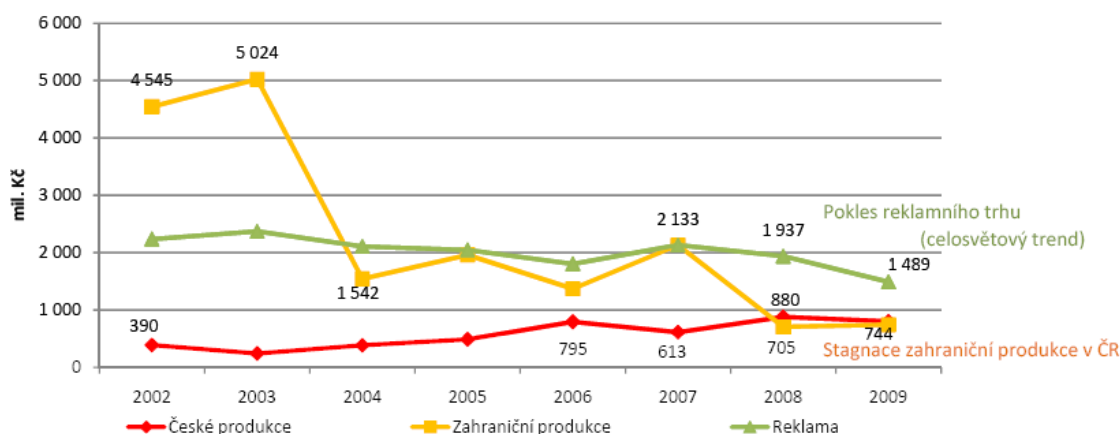


Pobídky filmovému průmyslu umožní ČR být konkurenceschopnou v rámci jednotného evropského trhu. Po zavedení pobídek filmovému průmyslu nejen v okolních členských státech ztratila ČR své výsadní postavení na seznamu cílových zemí pro zahraniční filmové produkce. Dokonce i některé české produkce natáčejí části svých filmů právě kvůli pobídkám filmovému průmyslu na území jiných států.

Přesun zahraničních i domácích produkcí do jiných zemí vede k odlivu kvalifikované pracovní síly z ČR, ztrátě odbytu pro navazující odvětví, a tudíž k celkové stagnaci českého filmového průmyslu, který je tradičním odvětvím českého hospodářství. Nominální náklady na výrobu filmu jsou v ČR srovnatelné s Maďarskem, přičemž bohaté zkušenosti českých odborníků s produkcí zahraničních velkofilmů jsou zárukou vysoké úrovně kvality a odbornosti poskytování služeb. Co se týče srovnání s Velkou Británií, nominální náklady jsou o 15–20% nižší.

Relevantní pro rozhodovací proces zahraničních produkcí však nejsou nominální náklady, nýbrž výsledné náklady po zohlednění pobídkového systému, který daná země tvůrcům poskytuje. Při zohlednění trendu posilující koruny koncem roku 2008 ztrácí ČR dále na atraktivitě. V případě dalšího posilování (nebo očekávaného posilování) české koruny, může tento efekt nabýt na intenzitě.

Graf č. 1 – Vývoj filmové produkce v ČR



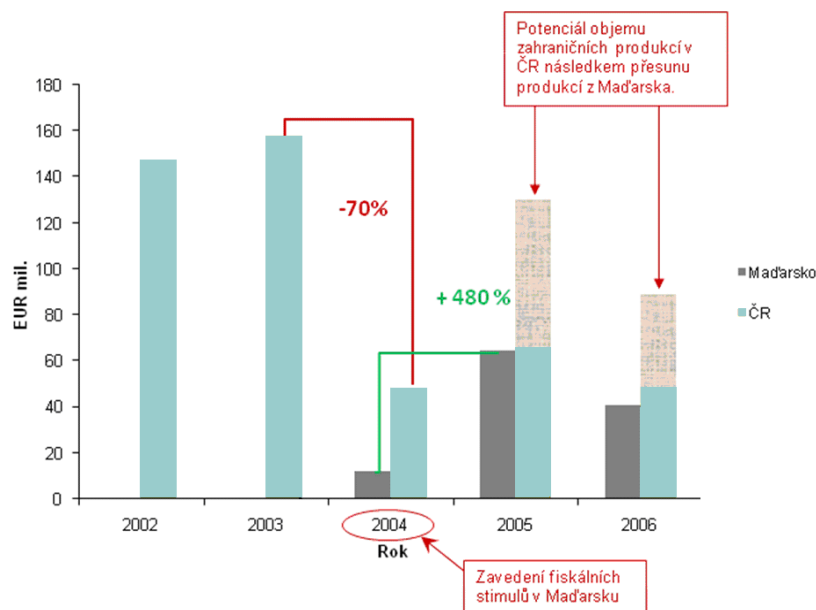
mil. Kč	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
České filmy	390	243	386	487	795	613	880	800
Zahraniční filmy	4545	5024	1542	1961	1371	2133	705	744
Reklamy	2237	2371	2107	2048	1804	2133	1937	1489
Objem produkce celkem	7172	7638	4035	4496	3970	4878	3522	3033

Maďarské stimuly

Báthory

Narnie

Graf č. 2 – Náklady filmových produkcí vynaložené v ČR a Maďarsku v letech 2002–2006 (v mil. EUR)



Podpora filmového průmyslu – Investiční pobídky

Vláda schválila usnesením ze dne 19.10. 2009 č. 1043 Program podpory filmového průmyslu (dále jen „Program“). Podle tohoto usnesení MK bude každoročně vyhodnocovat plnění Programu. Jelikož je tento Program pouze provizorním řešením podpory filmového průmyslu, a to do doby přijetí legislativního řešení, bude vyhodnocení přínosu tohoto Programu argumentačním podkladem pro přijetí udržitelnějšího a systematictějšího řešení.

Podporou pro filmový průmysl se pro účely Programu rozumí finanční prostředky kompenzující část nákladů vynaložených na realizaci audiovizuálního díla v ČR (dále jen „uznatelné náklady“); podpora je udělována formou dotace, vyplacené po prokázání uznatelných nákladů auditem Projektu.

Projektem se rozumí realizace audiovizuálního díla a nutné související činnosti směřující k vytvoření audiovizuálního díla. Je důležité podotknout, že výsledkem Projektu podle tohoto Programu nemusí být ukončená realizace audiovizuálního díla, a proto je zvolen termín Projekt. Dílo může být dokončeno mimo ČR a tato skutečnost nemá na zařazení do Programu vliv. Projektem se rozumí časové a územní ohraničení činností uskutečněných v ČR a směřujících k vytvoření audiovizuálního díla. Pro Program je důležitá skutečnost, že díky podpoře ve formě 20% nebo 10% vratky uznatelných nákladů, bude činnost, jejímž výsledkem je audiovizuální dílo, vyvíjena za využití českých služeb a nákupů zboží u českých fyzických a právnických osob.

Příjemcem podpory se v rámci Programu rozumí česká právnická osoba se sídlem na území ČR zapsaná v obchodním rejstříku, nebo zahraniční osoba, která má umístěnu organizační složku na území ČR, realizující na území ČR Projekt, pro který žádá poskytnutí podpory.

Podmínky Programu jsou v souladu s podmínkami Sdělení o filmu:

(1) Podpora je určena kulturnímu produktu. Každý členský stát musí (v souladu se zásadou subsidiarity) zajistit, aby obsah podporované produkce byl dle ověřitelných vnitrostátních kritérií kulturní.

(2) Výrobce musí mít právo utratit nejméně 20% rozpočtu na film v jiných členských státech, aniž by tím přišel o část podpory poskytované v rámci programu. Jinými slovy, Komise přijala jako podmínku slučitelnosti výdajovou teritorializaci nepřesahující 80% celkového rozpočtu na výrobu podpořeného filmu nebo televizního díla.

(3) Výše podpory musí být v zásadě omezena na maximální podíl 50% celkového výrobního rozpočtu, aby se tak stimulovalo i normální komerční uvažování a snahy, které jsou v tržní ekonomice nezbytné, a aby se předešlo lícitování mezi členskými státy. Na náročné a nízkorozpočtové filmy se toto omezení nevztahuje. Komise se domnívá, že podle zásady subsidiarity je na každém členském státu, aby si na základě vnitrostátních parametrů vytvořil svou definici náročného a nízkorozpočtového filmu.

(4) Doplnkové podpory pro specifické filmařské činnosti (např. postprodukcí) nejsou povoleny, aby byla zachována neutrální motivační povaha podpory a aby se vyloučilo, že tyto specifické činnosti budou v daném členském státě zvláště chráněny či se do něj budou soustřeďovat. A to včetně zásady obecné legality že, v souladu s výše uvedenými zásadami, nesmějí podpůrné programy např. omezovat podporu pouze na příslušníky daného státu, vyžadovat od příjemců podpory, aby jejich firma měla status domácího podniku založeného podle obchodního práva daného státu (podniky založené v jednom členském státě, které prostřednictvím stále pobočky nebo zastoupení provozují činnost v jiném členském státě, musejí mít v posledně jmenovaném státě nárok na podporu; navíc splnění požadavku zastoupení lze vymáhat teprve při vyplácení podpory), nebo vyžadovat od pracovníků zahraničních společností, kteří poskytují v daném státě služby v oblasti filmové tvorby a výroby, aby splňovali vnitrostátní normy pracovního práva.

Na realizaci programu v roce 2010 bylo plánováno 400 mil. Kč ze státního rozpočtu. Na základě Usnesení vlády ČR z 18. ledna 2010 č. 54 bylo v rozpočtu Programu vázáno 150 mil. Kč. V souvislosti s výše uvedeným se disponibilní částka v roce 2010 v Programu snížila na 250 mil. Kč.

Program byl v návaznosti na schválení Evropské komise spuštěn 21. června 2010. Následující tabulka obsahuje seznam evidovaných projektů a objemu uznatelných nákladů (tedy finančních prostředků, které prokazatelně plynou do české ekonomiky) k polovině října 2010.

Poř.číslo	Název Projektu	Žadatel	Uznat.náklady čl.10.1/10.2
1.	Aries / M.I. 4	Stillking Films spol. s r.o.	199.756.470 Kč / 176.330.735 Kč
2.	Philibert	OKKO Production s.r.o.	80.000.000 Kč / 0 Kč
3.	Alois Nebel	Negativ s.r.o.	16.300.000 Kč / 0 Kč
4.	Čertova nevěsta	GOLEM FILM s.r.o.	24.822.680 Kč / 0 Kč
5.	Poslední z Apoveru	Actor's Runway Agency, s.r.o.	50.401.184 Kč / 0 Kč
6.	Red Tails / Červené ocasey	Partnership Pictures spol s.r.o.	102.276.832 Kč / 0 Kč
7.	Odcházení	BUC-FILM, s.r.o.	40.000.000 Kč / 0 Kč
8.	Nevinnost	In Film Praha, s.r.o.	17.802.194,40 Kč / 0 Kč
9.	Román pro muže	In Film Praha, s.r.o.	15.343.816 Kč / 0 Kč
10.	Borgias / Borgiové	Etic Films s.r.o.	142.426.935 Kč / 30.457.279 Kč
11.	Lidice	Movie s.r.o.	40.000.000 Kč / 0 Kč
12.	Muž s fagotem	MIA FILM s.r.o.	43.565.506 Kč / 0 Kč
13.	Westernstory	cinemania s.r.o.	17.628.625 Kč / 0 Kč
14.	Rockstar	Punk Film, s.r.o.	31.469.811 Kč / 0 Kč
15.	V peřinách	Hollywood C.E. s.r.o.	42.614.080 Kč / 0 Kč
16.	Ruská ruleta	MIA FILM s.r.o.	24.328.857 Kč / 0 Kč
17.	Territoire des Mensonges	Sirena Film s.r.o.	16.625.967 Kč / 603.840 Kč
18.	Fantomes a louer	Blue Screen Productions s.r.o.	13.739.600 Kč / 0 Kč

Projekty č. 1, 6, a 14 jsou mezinárodní filmy, které do ČR přinesou největší sumu finančních prostředků určených k nákupu českých služeb a zboží. Projekty č. 2, 10, 12, 16, 17, 18 a 19 jsou

evropské projekty s minoritní koprodukční participací českých producentů, které rovněž přinesou značné finanční prostředky. Projekty 3, 5, 11 jsou evropské koprodukce s významným podílem českých koproducentů, které kromě finančních prostředků zároveň českým koproducentům usnadní vstup do soutěžních sekcí významných filmových festivalů

Jak bylo výše zmíněno, v první etapě platnosti Programu (21. červen – 31. prosinec 2010) má MK k dispozici 250 mil. Kč. Tato částka znamená pro ČR sumu uznatelných nákladů minimálně ve výši 1 250 mil. Kč. Je zřejmé, že čím vyšší částku podpory bude mít Program v budoucnu k dispozici, tím vyšší bude potenciální suma uznatelných nákladů a výnosy pro veřejné rozpočty. Výsledky roku 2010 mohou být tedy pouze orientačním vodítkem při evaluaci efektivity Programu, neboť tento nemohl být v platnosti v průběhu celého roku 2010 a disponovat rozpočtem v plně plánované výši.

V souvislosti s efektivitou a plným využitím potenciálu Programu pro veřejné rozpočty ČR je nutné rovněž upozornit na skutečnost, že realizace filmové výroby není kompatibilní s fiskálním rokem. Program tedy nelze realizovat pouze jeden fiskální rok a očekávat od něj výsledky. Zároveň je nutné řešit i dobu přechodu mezi jednotlivými lety, neboť realizace filmových projektů se nekryje s fiskálními roky. Realizace projektů mohou být na konci jednoho roku započaty a v průběhu dalšího kalendářního roku ukončeny.

Dalším aspektem k uvážení je dlouhodobost plánování výroby filmových projektů. Plánování probíhá, zvláště u velkých filmových studií s největším potenciálem investic, řadu měsíců před započátkem samotné realizace projektu, a z tohoto hlediska je problematické, řešit každoročně financování Programu prostřednictvím zákona o státním rozpočtu. Je tím omezována efektivita a přínos Programu pro ČR, neboť v situaci, kdy do konce prosince není zcela jasné, zdali následujících rok bude možné Program vyhlásit či nikoli, není možné Program zahraničním producentům a investorům nabízet jako spolehlivý produkt. Producenti budou v takovéto situaci preferovat jiné destinace, které nabízejí podpory nevázané na jednotlivé fiskální roky (např. Velká Británie, Německo, Maďarsko, státy USA). Pro udržení konkurenceschopnosti ČR a pro plné využití finančních prostředků plynoucích ČR z filmových natáčení je nezbytně nutné vytvořit pro stávající formu podpory filmového průmyslu systémový a spolehlivý způsob financování.

Rozvoj filmového průmyslu má také pozitivní dopady na regionální rozvoj. Film má řadu pozitivních efektů v regionech, kde se natáčení koná. Jde např. o odběr zboží a služeb od místních společností, vytváření dočasných pracovních míst, propagace daného regionu v rámci ČR i v zahraničí, zkvalitnění nebo výstavba zcela nové infrastruktury apod. Na rozdíl od výrobního průmyslu má filmový průmysl zároveň mnohem menší dopady na životní prostředí.

Poskytovatelem podpory podle tohoto Programu je MK a podporu administruje Odbor médií a audiovizí. Administrace prostřednictvím Státního fondu ČR pro podporu a rozvoj české kinematografie (dále jen „SFPRČK“) není možná, jelikož podle zákona o Fondu rozhoduje o výši podpory Rada SFPRČK, zatímco v případě Programu se výše podpory odvíjí od výše uznatelných nákladů. Podporou pro filmový průmysl se rozumí finanční prostředky, kompenzující část nákladů vynaložených na realizaci audiovizuálního díla v ČR; podpora je udělována formou dotace.

Předběžná evaluace Programu podpory filmového průmyslu

Odhad čistých výnosů veřejných rozpočtů z celkového objemu zahraničních produkcí - předpoklady

Odhad vychází z dostupných objemů zahraničních a českých produkcí, které do července 2010 projeví zájem využít možností Programu podpory filmovému průmyslu. V rámci zachování konzervativního odhadu předpokládáme, že všechny české produkce by byly v ČR realizovány i bez Programu podpory filmovému průmyslu; zahraniční produkce by zde naopak realizovány nebyly nebo by nebyly realizovány v takových objemech, jaké jsou pro ČR plánovány (např. film Red Tails navýšil objem českých nákladů pro rok 2010 takřka o 100% vzhledem k přijetí Programu). Vzhledem k tomu,

že doposud nedodaly všechny produkce plánované rozpočty filmů (zejm. české uznatelné náklady) vycházelo se z dostupných projektů a z veřejně dostupných údajů o objemech produkcí. *Předpokládané průměrné objemy uznatelných nákladů produkcí v ČR (za podmínky, že celý objem prostředků na podporu – tj. 400 mil. Kč bude uvolněn a bude možné jej převést i do počátku roku 2011) jsou následující:*

- zahraniční filmy – průměrné odhadované náklady na film 300 000 000 Kč, uznatelné náklady v ČR 100 000 000 Kč
- české filmy – průměrné odhadované náklady na film 42 500 000 Kč, uznatelné náklady v ČR (max. 80% celkových nákladů) 34 000 000 Kč
- odhadovaný počet zahraničních filmů v ČR = 14, odhadovaný počet českých filmů = 19 (stav dle července 2010 – registrované projekty)
- předpokládaný celkový objem prostředků utracených na území ČR zahraničními produkcemi cca. 1 400 000 000 Kč (pobídka 20% = 280 000 000 Kč)
- předpokládaný celkový objem prostředků utracených na území ČR českými produkcemi (pouze uznatelné náklady) cca. 646 000 000 Kč (pobídka 20% = 129 200 000 Kč)

Vzhledem k tomu, že předpokladem modelu je, že všechny české filmy by byly natočeny i bez podpory z Programu podpory filmovému průmyslu musí čisté výnosy veřejných rozpočtů ze zahraničních filmů pokrýt i náklady na pobídky pro české filmy (tj. výnos musí být více než 409 200 000 Kč, tj. více než 29%). Odhad příjmů veřejných rozpočtů proveden na základě procent daní, povinných odvodů a úspor v nezaměstnanosti vypočítaných pro ukázkový rozpočet filmu Red Tails

Odhad čistých výnosů veřejných rozpočtů z celkového objemu zahraničních produkcí - model

- DPFO tvoří přibližně 1,5% z celkových předpokládaných rozpočtů zahraničních filmů – tj. cca. 21 mil. Kč
- DPPO tvoří přibližně 0,6% z celkových předpokládaných rozpočtů zahraničních filmů – tj. cca. 7,8 mil. Kč.
- povinné odvody (pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, zdravotní pojištění) tvoří přibližně 9,9% z celkových předpokládaných rozpočtů zahraničních filmů – tj. cca. 138,5 mil. Kč.
- DPH tvoří přibližně 21,3% z celkových předpokládaných rozpočtů zahraničních filmů – tj. cca. 297,8 mil. Kč
- spotřební daň z pohonných hmot, cla a místní poplatky tvoří přibližně 0,89% z celkových předpokládaných rozpočtů zahraničních filmů – tj. cca. 12 mil. Kč
- výnos ze srážkové daně pro veřejné rozpočty je 5% (ze srážkové daně 15% se vrací podporou pouze 10%), srážková daň tvoří 0,06% celkových předpokládaných rozpočtů zahraničních filmů, výnos pro veřejné rozpočty je 1/3 z této částky tj. 0,02% - tj. cca. 0,26 mil. Kč
- úspora na nákladech na nezaměstnané tvoří přibližně 0,89% z celkových předpokládaných rozpočtů zahraničních filmů – tj. cca. 12 mil. Kč

Odhad čistých výnosů veřejných rozpočtů z celkového objemu zahraničních produkcí - výsledky

Celkový odhadovaný objem výnosů ze zahraničních filmů (uznatelné náklady) v ČR je cca. 35% - tj. cca. 490 mil. Kč. Celková odhadovaná výše podpory vrácené po utracení a auditu uznatelných nákladů je 20% - tj. cca. 280 mil. Kč.

Čisté výnosy z celkového předpokládaného objemu zahraničních produkcí v ČR jsou 15% - tj. cca. 210 mil. Kč. Předpokládáme-li, že všechny české filmy by byly natočeny i bez podpory, je nutné ponížít čisté výnosy odhadnuté výše o odhadovaný objem podpor, které by měly být českým filmům vyplaceny – tj. o 129,2 mil. Kč.

Čisté výnosy pro veřejné rozpočty odhadované výše uvedeným způsobem pak jsou cca. 5,8% očekávaného objemu uznatelných nákladů zahraničních filmů – tj.: 80 800 000 Kč (se

zohledněním multiplikačních efektů pouze do prvního stupně (s kompletní multiplikací v ekonomice by mohlo jít až o 1,5 – 2 násobek)

Závěry

Ze závěrů hodnocení dopadů regulace RIA k Programu podpory filmového průmyslu z roku 2009 i z předběžné evaluace Programu provedené v červenci 2010 pro účely Ministerstva kultury vyplývá, že podpora filmového průmyslu má pro ekonomiku ČR a pro české veřejné rozpočty celou řadu přínosů.

Mimo přínosů, které lze jen obtížně kvantifikovat (např. marketing ČR v zahraničí prostřednictvím zahraničních filmů natáčených u nás, rozvoj lidských zdrojů a technologické spillovery nebo rozvoj a zvýšení prestiže řemesel), byla na příkladu konkrétního filmového rozpočtu filmu natáčeného v ČR (film Red Tails) zpracována analýza čistých přínosů pro veřejné rozpočty. Tato předběžná analýza ukázala, že se podpora filmového průmyslu formou ex post vyplácených pobídek (20% uznatelných nákladů) státu vyplatí, neboť ze 100% vyplácené podpory se do veřejných rozpočtů vrátí cca. 120% této podpory, a to i při reflexi scénáře business-as-usual (tj. při odečtení pobídek udělených českým filmům, které by se v ČR natočily i bez podpory z Programu podpory filmového průmyslu).

Čím více zahraničních produkcí oproti českým produkcím, tím vyšší bude čistý výnos veřejných rozpočtů (předpokládáme, že české filmy by byly natočeny i bez podpory z Programu podpory filmového průmyslu). Nejvyšší výnos pro veřejné rozpočty plyne ze zaplacené DPH (tj. v době výplaty pobídky již uhrazeno) – cca. 21% celkového objemu uznatelných nákladů (zahrnuje i útratu z diet zahraničních štábů a z dalších příspěvků vyplácených zahraniční produkční společnostmi). Další významné výnosy plynou z povinných odvodů, DPPO, DPFO, spotřebních daní aj.

Zahraniční produkce rovněž přispívají ke snížení nezaměstnanosti ve štábových profesích. V navazujících odvětvích (ubytování, strava, doprava, maloobchod, telekomunikace, stavebnictví) – tj. jedním z výnosů pro veřejné rozpočty je i úspora na nákladech na nezaměstnané. Současná struktura Programu a fakt, že byl spuštěn až v polovině roku 2010, mají pravděpodobně vliv na počet zahraničních filmů, které se o podporu uchází nebo mají v úmyslu ucházet – pokud bude Program pokračovat (včetně jasného objemu prostředků na pobídky), dá se očekávat v dalších letech vyšší počet zahraničních produkcí, a tedy vyšší výnosy pro veřejné rozpočty ČR.

V souvislosti s vypořádáním připomínky ministerstva průmyslu a obchodu, je přílohou Strategie RIA, která byla součástí materiálu „Program podpory filmového průmyslu“, který vláda schválila v říjnu 2009. Evaluační zpráva Programu bude vládě předložena v 1. čtvrtletí 2011.