

Komentár IKP 2019/1

21. 6.2019

Matúš Bieščad
Zuzana Borošová
Zuzana Došeková
Andrej Svorenčík

ikp@culture.gov.sk
www.culture.gov.sk/IKP

Kedy sa filmové vratky ešte oplatia?

Odhad dopadu zvýšenia preplácania oprávnených výdavkov pri produkcii filmov na štátny rozpočet

inštitút
| kultúrnej
| politiky



Európska únia
Európsky sociálny fond

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

21. 6. 2019

Matúš Bieščad
Zuzana Borošová
Zuzana Došeková
Andrej Svorenčík

ikp@culture.gov.sk
www.culture.gov.sk/IKP

Kedy sa filmové vratky ešte oplatia?

Odhad dopadu zvýšenia preplácania oprávnených výdavkov pri produkcii filmov na štátny rozpočet

Zhrnutie

Filmové vratky sú populárnym nástrojom podpory audiovizuálneho priemyslu. Ich úlohou je motivovať domácich aj zahraničných producentov, aby natáčali v konkrétnej krajine. Tá im po dokončení projektu spätne preplatí časť nákladov, ktoré v tuzemsku preinvestovali.

Štáty podporujú príchod zahraničných producentov, lebo očakávajú, že vyvolané priame a nepriame ekonomické dopady filmovej produkcie prevýšia náklady štátneho rozpočtu na vratky. V súčasnosti prebieha súťaž medzi krajinami EÚ o čo najatraktívnejšie prostredie pre zahraničných producentov. Cieľom tohto komentára je odhadnúť dopady plánovaného zvýšenia slovenskej sadzby na filmové vratky zo súčasnej úrovne 20 % na 33 % na slovenský štátny rozpočet. Návrh zákona s novou sadzbou vratiek bol 17.4.2019 schválený vládou. V prípade jeho schválenia parlamentom nadobudne účinnosť k 1.1.2020. Nové 33 %-né sadzby vratiek však budú prechodným ustanovením platné až od 2021.

Podľa našich odhadov navýšenie sadzby vratiek bude mať za následok menšiu návratnosť financií späť do štátnej pokladne oproti pôvodnej sadzbe, avšak stále s plusovým výsledkom pre štát a pozitívnym celkovým ekonomickým prínosom. Čím viac sa bude zvyšovať dopyt po vratkách, tým bude väčší príjem aj pre štát, pričom pozitívny výsledok by nastal, aj keby sa dopyt ďalej vyvíjal ako doteraz a zvýšenie sadzby by naň nemalo vplyv. Pri 5 %-nej stimulácii rastu záujmu o vratky je stredný odhad zisku pre štát pre prvé 3 roky platnosti (2021-2023) priemerná suma 1,08 mil. EUR ročne, pri raste záujmu o 10% je stredný odhad zisku pre štát suma 1,14 mil. EUR priemerne ročne.

Situácia vo vybraných štátoch EÚ

Štáty EÚ majú typicky sadzbu preplácania v rozmedzí 20 - 35 % tzv. oprávnených nákladov, s tendenciou ich zvyšovať: napr. **35 %** Rumunsko (navýšené 2018)¹, Holandsko²; **30 %** Maďarsko (navýšené

¹ Vourlias, Christopher: With a Cash Rebate Up to 45%, Romania Readies for Close-Up, 2019 <https://variety.com/2019/tv/news/romania-cash-rebate-up-to-45-transilvania-film-festival-2019-1203235615/>

² Variety: Netherlands' Cash Rebate of Up to 35% Lures Film and TV Production , 2018 <https://variety.com/2018/artisans/production/netherlands-production-incentives-2-1202749977>

2018)³, Estónsko⁴, Poľsko (navýšené február 2019)⁵; **25 %** Fínsko⁶, Island⁷; **20 %** Česko.

Česká republika

V ČR sa uplatňujú tzv. „pobídky“ na úrovni **20%** nákladov **od roku 2010**, pričom od roku 2012 ich vyplácanie v nezmenenej sadzbe upravuje zákon č. 496/2012 o audiovizii.

Tabuľka 1.: Objem filmovej produkcie realizovanej v ČR od roku 2010 do roku 2014 (v mld. Kč)

2010	2011	2012	2013	2014
1,5	1,7	2,3	3,6	4,9

Podľa analýzy KPMG z roku 2015 sa v roku 2013 realizovala filmová produkcia v hodnote 3 600 mil. Kč, vrátených bolo 500 mil. Kč. V roku 2014 filmová produkcia vzrástla na 4 900 mil. Kč, vrátených bolo 800 mil. Kč. **Daňové príjmy** (DPH, daň z príjmu, spotrebná daň, sociálne a zdravotné poistenie) podľa autorov analýzy **prevyšujú výdaje na vrátené náklady**.⁸

Spojené kráľovstvo

V Spojenom kráľovstve od roku 2007 funguje úľava na dani pre filmárov (Film Tax Relief – FTR), táto podpora sa postupne od roku 2013 začala zavádzať aj pre ďalšie oblasti kultúrneho a kreatívneho priemyslu (high-end TV, videohry, detská TV, najnovšie divadlo a hudobný priemysel). Štúdia Britského filmového inštitútu za rok 2018 konštatuje výrazne pozitívny dopad tejto daňovej úľavy⁹:

- **investície do filmu** od roku 2013 do roku 2016 (najnovšie dáta) **vzrástli** z 1 116 mil. na 1 718 mil. GBP
- počet ľudí pracujúcich vo filmovom priemysle stúpol z 57 tisíc (FTE – full-time equivalent) na 87 tisíc
- pridaná hodnota filmového priemyslu (GVA) vzrástla z 3 278 mil. na 5 231 mil. GBP
- **Návratnosť daňových úľav (Return of Investment) za rok 2016 – za 1.00 mil. GBP z daňových úľav sa vytvorí 7.69 mil. GBP pridanej hodnoty.**

³ FNE: Hungary Raises Tax Incentives from 25% to 30%, 2018 <https://www.filmneweurope.com/news/hungary-news/item/116720-hungary-raises-tax-incentives-from-25-to-30>

⁴ Macnabb, Geoffrey: Estonia, Finland, Latvia may offer a joint cash rebate to attract international production, 2018 <https://www.screendaily.com/news/estonia-finland-latvia-may-offer-a-joint-cash-rebate-to-attract-international-production-/5134935.article>

⁵ Polish film institute: Polish 30% Cash Rebate Scheme Now Active, 2019 <https://www.filmneweurope.com/news/poland-news/item/117670-polish-30-cash-rebate-scheme-is-active-now>

⁶ Business Finland: Production incentive for the audiovisual industry, 2019 <https://www.businessfinland.fi/en/for-finnish-customers/services/funding/cash-rebate/>

⁷ Mitchell, Wendy: Iceland's film tax incentive grows to 25%, 2016 <https://www.screendaily.com/news/iceland-s-film-tax-incentive-grows-to-25/5104536.article>

⁸ KPMG: Analýza filmových pobídek a vyhodnocení jejich přínosů, 2015.

⁹ Report, British Film Institute, 2018, <https://www.bfi.org.uk/sites/bfi.org.uk/files/downloads/screen-business-summary-report-2018-10-08.pdf>

Maďarsko

Sadzba sa v júni 2018 zvýšila z 25 % na 30 %.¹⁰ Schéma vratiek funguje už od r. 2004. Maďarsko je momentálne po Británii 2. najvyužívanejšou krajinou v EU pre filmárov, filmová produkcia tvorí 0,15 % HDP (jedna z najvyšších v EU). Len za 2017 sa tu preinvestovalo 400 mil. USD. Nemáme znalosť o vyhodnotení ekonomického dopadu tohto nástroja.

Ako sa vyvíjal slovenský program?

Do roku 2015 štát nepoužíval filmové vratky ako nástroj podpory audiovizuálneho priemyslu. Od roku 2015 funguje v rámci AVF **program 5 – Podpora audiovizuálneho priemyslu v Slovenskej republike**, cez ktorý sa tvorcom filmov natočených v zahraničnej koprodukcii vracia časť nákladov. Vratky sa týkajú 20% z **oprávnených výdavkov**, ktoré sú definované ako **nie verejné výdavky** a zároveň **výdavky minuté na Slovensku**. Oprávnené výdavky teda zahŕňajú odmeny fyzickým osobám, úhrady tovarov a služieb. Maximálna výška slovenskej koprodukcie je 80 %. Zvyšná časť rozpočtu takéhoto medzinárodného filmového projektu sú neoprávnené výdavky, nakoľko sú výdavky hradené v inej krajine.

O vratku je možné sa uchádzať, pokiaľ filmový projekt splní tzv. kultúrny test. Podmienka splnenia kritérií kultúrneho testu alebo priznania štatútu oficiálnej koprodukcie tiež zabezpečuje, aby zahraniční producenti boli motivovaní zapojiť slovenský filmový priemysel.

Podmienky pre spätné vyplatenie nákladov v roku 2018 – minimálna suma oprávnených výdavkov:

- a) **Filmy jedno- až trojdielne** (slate funding) s časovým rozsahom každého z nich najmenej 70 minút,
 - a. Minimálna suma oprávnených výdavkov pre jednodielny: **150 000 EUR**
 - b. Minimálna suma oprávnených výdavkov pre 2-3dielny: **300 000 EUR**
- b) **Hraný seriál v TV** najviac 13 častí a s časovým rozsahom každej jeho časti najmenej 40 minút, alebo
 - a. Minimálna suma oprávnených výdavkov: **300 000 EUR**
- c) **Dokumentárny** alebo **animovaný** audiovizuálny **seriál** s rozsahom najviac 13 častí a s časovým rozsahom každej jeho časti najmenej 5 minút.
 - a. Minimálna suma oprávnených výdavkov: **150 000 EUR**

V auguste roku 2017 sa novelizovala vyhláška, ktorá upravila výšku minimálnej sumy, z ktorej môže byť hradených 20 % kompenzácie pre realizátorov filmového projektu. Z pôvodného minima 2 mil. EUR, ktoré sa vnímalo filmármi ako príliš vysoké, sa požiadavka znížila na 150 000 – 300 000 EUR (viď podmienky uvedené vyššie). Táto zmena sa ukázala ako výhodná, nakoľko sa počet registrovaných projektov viac ako zdvojnásobil - z 12 v roku 2017 na 30 v roku 2018. Je teraz otázne, koľko

¹⁰ Barraclough, Leo: Hungary raises production incentive from 25 % to 30 %, <https://variety.com/2018/film/news/hungary-production-incentive-1202876509/>

z projektov sa od registrácie za 3 roky zrealizuje, a bude si nárokovať na vratku.

Tabuľka 2: Počet zaregistrovaných filmových projektov a podporených projektov od roku 2015 pri meniacich sa podmienkach.

Rok	Počet zareg. projektov	Celkový rozpočet (Eur)	Požadovaná suma vratiek (Eur)	Počet realizovaných vratiek	Vyplatená suma (Eur)	Min. suma oprávnených výdavkov (Eur)
2015	1	60 000 000	440 000	1	412 599	2 000 000
2016	4	86 212 936	4 492 000	2	426 228	2 000 000
2017	12	100 890 167	1 708 387	2	194 713	od augusta zmena na 150 000 – 300 000
2018	30	93 943 370	4 790 622	2	323 213	150 000 – 300 000
Spolu	47	24 7103 103	6 640 387	7	1 356 753	

Zdroj: AVF, aktualizované k 10.6.2019

Metodika odhadu dopadu zvýšenie slovenskej sadzby

Pri odhade **príjmov a výdavkov štátu** na filmové projekty vychádzame z dostupných dát AVF. Štát na jednej strane vypláca zo svojho rozpočtu časť oprávnených nákladov na realizované filmové projekty. Na druhej strane tým stimuluje investície do filmu, z ktorých sa cez ekonomickú aktivitu na Slovensku časť vracia naspäť do rozpočtu vo forme daní a odvodov.

Príjmy sú odhadom stanovené sumy vyzbierané na daniach a odvodoch (riadok 7 – 9, tabuľka 3) na základe percentuálnych odhadov príjmov pre štát: predpokladáme, že z investície na filmový projekt sa do rozpočtu vráti 18 – 23 % (odhad podľa českej štúdie¹¹). **Výdavky** štátu sú vyrátané ako celkové sumy vratiek pre filmové projekty (riadok 5). Úplné ekonomické benefity sú vyčíslené nielen ako celkové sumy investované na filmový projekt na Slovensku, ale aj ako sumy s pridaným **multiplikačným efektom**, ktorým sa dá určiť celkový ekonomický dopad investície. Filmová produkcia má totiž okrem priameho ekonomického dopadu aj dopad nepriamy: napr. filmári pricestujú aj so svojimi rodinami, míňajú tu svoje peniaze, zvyšuje sa kvalifikácia domácich filmárov, dochádza k regionálnemu rozvoju, propagácii krajiny v zahraničí a následnému rozvoju cestovného ruchu. Multiplikátor bol modelovo vyčíslený na 1,9 podľa analogickej českej štúdie, keďže neexistuje podobná štúdia pre Slovensko¹².

Box 1.: Metodika výpočtu multiplikátora

KPMG využíva pre vyčíslenie multiplikátora filmových projektov v ČR analýzu odberateľsko-dodávateľských vzťahov. Vychádza pritom z rozsiahlych dostupných dát z vybraného roku 2014. Výdavky filmového štábu a jeho členov v Českej republike boli v modeli rozčlenené na čiastkové oblasti filmových služieb, ubytovania a stravy, dopravy,

¹¹ KPMG: Analýza filmových pobídek a vyhodnocení jejich přínosů, 2015.

¹² Ibid, s. 1

nákupu produktov a to niekedy až po desiatu úroveň v hierarchii obchodných vzťahov. Napokon bola suma „ročnej spotreby iniciovanej filmovým projektom v multiplifikácii v ČR“ vydelená „ročnou spotrebou iniciovanou filmovým projektom v ČR“, čím bol vyrátaný multiplikátor 1,9.

Zdroje dát pre analýzu: rozpočty filmových natáčaní poskytnutých Štátnym fondom kinematografie, ČSÚ, TLT Benchmarkdatabáze, databázy a skúsenosti KPMG, CzechTourism, Eurostat.

Výsledky odhadovaného dopadu

Na základe dát z roku 2015 – 2018 bolo možné projektovať lineárny vývoj objemu investícií na filmové projekty na Slovensku na roky 2019 - 2023. Následne bol spravený odhad vývoja pri zachovaní 20 %-nej sadzby vratiek na filmové projekty, ako aj odhad následkov po zmene na 33 %-nú sadzbu vratiek. Všetky budúce príjmy aj výdavky sú prepočítané na stále ceny so základom v roku 2019 s použitím štandardnej sadzby 5 %.

Výsledky predkladanej analýzy sú závislé najmä od dvoch predpokladov: je to jednak percentuálna miera návratnosti do štátnej pokladnice, jednak multiplikačný koeficient. Pri zachovanej úrovni multiplikátora (=1,9) by sa príjmy a výdavky štátu vyrovnali, ak by miera návratnosti klesla na 17,4 %. Obdobne, ak by z daní a odvodov išlo naspäť do rozpočtu 20 % (stredná hodnota odhadu), štát by mal vyrovnanú bilanciu pri multiplikačnom koeficiente = 1,65. Aj keby mali byť rôzne faktory ako napr. menej rozvinutá audiovizuálna infraštruktúra na Slovensku zobraňovaná do úvahy, a teda multiplikátor by na Slovensku bol o 13 % nižší v porovnaní s ČR, štátny rozpočet SR by ešte stále nestrácal na filmových vratkách.

Ak by sadzba vratiek **ostala 20 %**, tak pre 3 sledované roky (2021-2023) by pri 100 %-nom realizovaní zaregistrovaných filmových projektov bol v priemere zisk pre štát **3,71 mil. EUR ročne** (pri strednom, 20 %-nom odhade príjmu pre štát z daní a odvodov). Celkový priemerný ekonomický dopad by v sledovaných rokoch bol 41,2 mil. EUR ročne.

Ak by sa zmenila sadzba vratiek na 33 %, je možné predpokladať nárast záujmu o program 5. Nakoľko však v iných krajinách len relatívne nedávno zvýšili svoje sadzby, nie je možné odpozorovať, aký dopad mal nárast na záujem o vratky. Preto sme zvolili konzervatívny nárast záujmu o 5 a 10%. **Pri 5 %-nej stimulácii rastu** záujmu o vratky je stredný odhad zisku pre štát suma **1,08 mil. EUR** priemerne ročne. **Pri raste záujmu o 10%** je stredný odhad zisku pre štát suma **1,14 mil. EUR** priemerne ročne. Pri relatívne malom zvýšení záujmu sú zisky pre štát okolo 1 mil. EUR, pričom pri simulácii navýšenia až na 50% by zisky boli 1,55 mil. EUR. Z výsledkov je jasné, že zisky sú aj napriek vysokému projektovanému navýšeniu záujmu o vratky, vyššie pri zachovaní pôvodných 20% vratiek. Napriek tomu, celkový ekonomický dopad

realizovaných filmových projektov vyšiel po navýšení vratiek skoro 50 mil. Eur priemerne ročne už pri projektovanom konzervatívnom 10% navýšení záujmu o vratky. Dá sa konštantovať, že týmto sa napĺňa cieľ kultúrnej politiky rozvoja filmového priemyslu, zvýšenie príležitosti pre lokálnych filmárov ostávať na Slovensku a spolupracovať na filmových projektoch.

Záver

Podľa našich odhadov navýšenie sadzby vratiek bude mať za následok menšiu návratnosť financií späť do štátnej pokladne, avšak stále s plusovým výsledkom pre štát a pozitívnym celkovým ekonomickým prínosom, predovšetkým pre filmový priemysel.

Do budúcnosti považujeme za vhodné, aby si Audiovizuálny fond nechal spracovať ekonomickú štúdiu dopadu slovenského audiovizuálneho priemyslu na slovenskú ekonomiku. Pre potreby overenia efektivity filmových vratiek odporúčame vypracovať v roku 2024 ex-post analýzu, ktorá by overila predpoklady tejto štúdie ohľadom zvoleného multiplikátora, dopadu týchto filmových projektov na filmový priemysel, celkového dopadu na priemysel, ako aj predpokladaný rast záujmu o filmové vratky. V Európe prebieha s filmovými vratkami konkurenčný boj medzi krajinami, preto je potrebné porovnávať našu konkurencieschopnosť a identifikovať príležitosti na zlepšenie.

Tabuľka 3: Predikcia dopadu zvýšenia sadzby filmových vratiek (v mil. EUR).

v mil. EUR		predikcia - lineárny rast pri nezmenenej sadzbe 20 %									predikcia - bez rastu - sadzby na 33 %			predikcia - stimulácia rastu 5% pri zmene sadzby na 33 %			predikcia - stimulácia rastu 10% pri zmene sadzby na 33 %			
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023	
rok																				
objem zaregistrovanej filmovej produkcie pre program 5 AVF (celkový rozpočet plánovaný na produkciu zaregistrovaných filmov)*	1	60,00	86,21	100,89	93,94	114,39	126,04	137,69	149,34	160,99	137,69	149,34	160,99	144,57	156,80	169,04	151,45	164,27	177,08	
percento oprávnených výdavkov k celkovému objemu**	2	3,67%	26,05%	8,47%	25,49%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	16,00%	
maximálny objem oprávnených výdavkov (ak by sa všetky registrované projekty realizovali) (riadok 1 x 2)	3	2,20	22,46	8,54	23,95	18,30	20,17	22,03	23,89	25,76	22,03	23,89	25,76	23,13	25,09	27,05	24,23	26,28	28,33	
percentuálna sadzba pre vratky	4	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	33%	33%	33%	33%	33%	33%	33%	33%	33%	
maximálny objem vrátených oprávnených výdavkov (objem vratiek, ak budú všetky zaregistrované filmové projekty zrealizované a splnia podmienky pre vratky) = výdavok štátu (riadok 3x4)	5	0,44	4,49	1,71	4,79	3,66	4,03	4,41	4,78	5,15	7,27	7,88	8,50	7,63	8,28	8,93	8,00	8,67	9,35	
multiplikačný ekonomický efekt oprávnených výdavkov = celkový ekonomický dopad (odhad multiplikátora 1,9)** (1,9 x riadok 3)	6	4,18	42,67	16,23	45,50	34,77	38,31	41,86	45,40	48,94	41,86	45,40	48,94	43,95	47,67	51,39	46,04	49,94	53,83	
príjem do štátneho rozpočtu - dane a odvody z celkového ekonomického dopadu	18% (x riadok 6)	7	0,75	7,68	2,92	8,19	6,26	6,90	7,53	8,17	8,81	7,53	8,17	8,81	7,91	8,58	9,25	8,29	8,99	9,69
	20% (x riadok 6)	8	0,84	8,53	3,25	9,10	6,95	7,66	8,37	9,08	9,79	8,37	9,08	9,79	8,79	9,53	10,28	9,21	9,99	10,77
	23% (x riadok 6)	9	0,96	9,82	3,73	10,46	8,00	8,81	9,63	10,44	11,26	9,63	10,44	11,26	10,11	10,96	11,82	10,59	11,49	12,38
celkový príjem - rozdiel príjmu a výdavku štátneho rozpočtu	18% (riadok 7-5)	10	0,31	3,19	1,21	3,40	2,60	2,86	3,13	3,39	3,66	0,26	0,29	0,31	0,28	0,30	0,32	0,29	0,32	0,34
	20% (riadok 8-5)	11	0,40	4,04	1,54	4,31	3,29	3,63	3,97	4,30	4,64	1,10	1,19	1,29	1,16	1,25	1,35	1,21	1,31	1,42
	23% (riadok 9-5)	12	0,52	5,32	2,02	5,68	4,34	4,78	5,22	5,66	6,10	2,36	2,56	2,76	2,48	2,68	2,89	2,59	2,81	3,03
celkový príjem - rozdiel príjmu a výdavku štátneho rozpočtu v stálych cenách so základom v r. 2019	18% (riadok 7-5)	13				2,60	2,73	2,84	2,93	3,01	0,24	0,25	0,25	0,25	0,26	0,27	0,26	0,27	0,28	
	20% (riadok 8-5)	14				3,29	3,46	3,60	3,72	3,81	1,00	1,03	1,06	1,05	1,08	1,11	1,10	1,14	1,17	
	23% (riadok 9-5)	15				4,34	4,55	4,74	4,89	5,02	2,14	2,21	2,27	2,24	2,32	2,38	2,35	2,43	2,49	

Dáta v hrubom orámovaní sú z databáz AVF pre program 5

*Roky 2019 až 2023 pre predikovaný na základe lineárnej regresie z predchádzajúcich štyroch hodnôt za roky 2015 až 2018.

**Odhad pre roky 2019 až 2023 podľa priemerného pomeru celkového rozpočtu a oprávnených nákladov za predchádzajúce roky 2015 až 2018.

***Odhad multiplikátora podľa štúdie KPMG v Českej republike v roku 2015.

Upozornenie

Materiál prezentuje názory autorov a Inštitútu kultúrnej politiky (IKP), ktoré nemusia nutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva kultúry SR (MK SR). Cieľom publikovania komentárov IKP je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne témy. Citácie textu by sa preto mali odkazovať na IKP (a nie MK SR) ako autora týchto názorov.