

## Изменение парадигмы господдержки в мире

текст: Ксения Леонтьева

Тема господдержки – одна из самых болезненных и всегда актуальных в России. При этом как обыватели, так и профессионалы часто подразумевают под этим ограниченный круг мер, к которым может прибегать государство с целью поддержания отечественных кинематографистов: так, в нашей стране речь чаще всего идет о выделении больших денег (желательно безвозвратных) и о введении «жесткого протекционизма».

Между тем мировая практика господдержки весьма разнообразна и в последние годы подход к ней заметно меняется. Россия не является исключением: в 2016 году в стране наконец заговорили о системах фискальных стимулов (упорно называемых заморским словом «рибейт»), а с 2017-го они даже начинают внедряться в отдельных регионах. Однако обо всем по порядку.

### Виды господдержки

Поддержка кинематографистов со стороны властей часто носит совсем не денежный характер. Так, одним из важных ее видов является **заключение межгосударственных договоров о копродукции**, которые облегчают сотрудничество кинематографистов разных стран: в России этот метод активно применяется со времен СССР, и сейчас у нашей страны заключены 5 двусторонних договоров (с Францией, Германией, Италией, Болгарией, Канадой) и 2 многосторонних (с Европой и странами СНГ).

Другой способ, не требующий финансовых затрат, – **наложение ограничений на элементы свободного рынка**. Самым ярким примером будет квотирование – довольно архаичный, но все же используемый в некоторых странах (например, в Китае или Аргентине) способ расширения рынка сбыта отечественных фильмов путем ограничения конкуренции с зарубежной продукцией (заметим, что во Франции квоты на кинотеатральный прокат были отменены в 1950-м, а дольше всех в Европе продержались они в Великобритании – вплоть до прихода к власти правительства Маргарет Тэтчер в 1983-м). Ограничения могут налагаться и на выпуск иностранных фильмов в определенные даты или возможен их перенос в случае прямой конкуренции с национальными картинами (снова вспоминается Китай и, с недавних пор, Россия). Актуальным может быть также регулирование сроков между выпуском фильмов в кинотеатрах и на других каналах сбыта (т. н. «система окон») – на законодательном уровне такие ограничения действуют во Франции, что помогает кинопрокату выдерживать конкуренцию с новыми медиа, но вызывает недовольство правообладателей.

Законодательство также может **обязать** всю цепочку игроков рынка, отвечающих за сбыт кинопродукции, **вкладываться в кинопроизводство**: посредством целевого налога, питающего фонд прямого финансирования кинематографии, или же напрямую инвестируя в конкретные фильмы. Иногда у телекомпаний и сервисов видео по запросу есть выбор между этими опциями (например, в Бельгии), а иногда они обязаны делать и то и другое (Франция, Германия, Польша). В то же время они могут получать преференции в случае таких инвестиций – так, во Франции для каналов-сопродюсеров уменьшается «окно» до телетрансляции.

Небольших вложений со стороны бюджета требует такой способ господдержки как **кинокомиссия** – создание специальных отделов при региональных министерствах культуры, ответственных за консультирование съемочных групп (как местных, так и приезжих), по вопросам локаций, инфраструктуры и пр., а также за помощь им при получении разрешений на съемку. Институт кинокомиссий возник в Канаде в 1970-х годах с целью привлечения в провинции страны кинематографистов из США и с тех пор стал очень популярен во всем мире. К сожалению, в России до сих пор нельзя назвать ни одной полноценной кинокомиссии в регионах и тем более на федеральном уровне; при этом в последнее время в связи с широким обсуждением перспектив внедрения «рибейтов» слово «кинокомиссия» фигурирует в киносообществе и в прессе все чаще. На наш взгляд, впрочем, смешение этих понятий некорректно.

«Рибейты» относятся к **фискальным стимулам**, но не являются единственным их вариантом. Стимулы также требуют бюджетных средств, однако они генерируют

дополнительный доход для экономики страны или региона и, по сути, являются самокупаемыми (последнее особенно касается пресловутых «рибейтов»). Исследователи выделяют три основных вида фискальных стимулов: «tax shelter», «tax credits» и «rebates» – на русский их можно перевести как «налоговые льготы», «налоговые вычеты» и «прямые денежные возвраты».

- **«Налоговые льготы»** освобождают вложенные в кинопроизводство средства от налога на прибыль или НДС; при этом инвесторы могут в дальнейшем получить прибыль от реализации фильмов (уже облагаемую налогом) – они нацелены на непрофильных инвесторов, прежде всего резидентов.
- «Tax credits» на самом деле не совсем аналогичны российскому термину **«налоговые вычеты»**, но и «налоговый кредит» как отсрочка в выплате налога также не подойдет для их определения – под этим видом фискальных стимулов подразумеваются льготы по тем или иным видам налогов, действующим в стране или регионе, которые продюсеры могут получить, вычитая определенную правилами сумму из налогов, причитающихся к выплате в бюджет. На самом деле это уже выплаченные в процессе производства деньги (к примеру, НДС, налог с продаж, налоги на зарплату местной рабочей силы и т. п.), поэтому они возвращаются из бюджета по завершении производства и предоставления продюсером финансовых документов и декларации. Отличие от традиционных налоговых вычетов заключается в том, что они уменьшают не налогооблагаемую базу, а саму сумму налога; часто сумма вычета даже превышает ее.
- **«Прямые денежные возвраты»**, или «рибейты» устроены проще всего – они предполагают получение продюсерами части потраченных в стране/регионе средств на производство.

Отметим, что в случае применения вычетов или возвратов власти часто устанавливают минимальные суммы, которые необходимо потратить в регионе, требования к найму местных работников и к использованию кинопроизводственной инфраструктуры, а также условия «культурного теста».

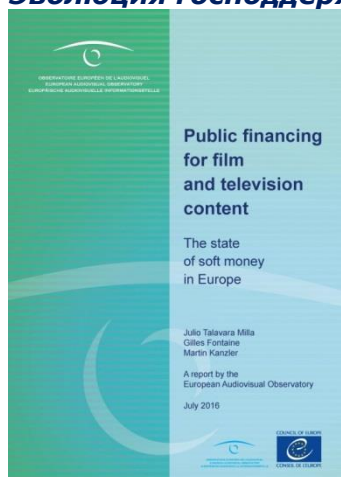
Стоит добавить, что специалисты ЕАО в своем недавнем исследовании (см. ниже) сделали оговорку, что к этому виду господдержки может быть отнесена и льготная ставка по НДС для кинокомпаний – такая мера как раз применяется в России или, например, в Белоруссии.

Пожалуй, наименее распространенной мерой поддержки, несмотря на ее невысокую затратность, является **предоставление гарантий** со стороны государства для продюсеров, обращающихся за кредитами в банки: подобные меры доступны во Франции, Испании, Португалии, Польше; на пан-европейском уровне они вводятся в рамках расширения программы «Creative Europe» – «Cultural and Creative Sectors Guarantee Facility». Сходными с этими мерами поддержки можно считать льготное банковское кредитование кинопроизводства (когда разница между рыночными и льготными процентами компенсируется из бюджета – действует в России в рамках поддержки Фонда кино) или такую экзотическую форму, как «страхование продюсерского риска» (Белоруссия).

Самая же дорогостоящая форма господдержки, до сих пор доминирующая в России и во многих других странах, за исключением, пожалуй, таких кинематографических держав, как США и Индия, – это **прямое финансирование**. Причем в России это финансирование идет из госбюджета, тогда как во многих европейских странах фонд поддержки формируется независимо – из налога на кинобилеты, обязательных взносов других участников аудиовизуального рынка (Франция, Германия, Польша и др.) или из средств национальной лотереи (Великобритания). Прямое финансирование в дальнейшем может предоставляться продюсерам, экспортерам (или идти на продвижение отечественного кино за рубежом), кинотеатрам и другим участникам киноиндустрии. Оно может быть возвратным или невозвратным, выборочным (выдается на основании конкурса) или автоматическим (на базе выполнения условий – например, демонстрации определенной доли отечественных фильмов в кинотеатрах или в виде получения доли кассового сбора от предыдущего проекта продюсера для съемок следующего). В России эта форма

используется именно в виде выборочной поддержки, хотя отбор компаний-лидеров на основании их прошлых достижений носит черты автоматической (не реализованной до конца). В 2016-м – в честь Года кино – вся выданная прямая господдержка в России была невозвратной.

### **Эволюция господдержки в Европе в 2010–2014 годах**



[www.obs.coe.int](http://www.obs.coe.int)

Цена – 95–130 евро

Исследование Европейской аудиовизуальной обсерватории 2016 года «Государственное финансирование кино- и телепроизводства – Состояние “мягких”<sup>1</sup> денег в Европе»<sup>2</sup> свидетельствует, что за 2010–2014 годы совокупная господдержка теле- и киноконтента в 35 странах Европы выросла на 13,4% (с 2,13 до 2,41 млрд евро, в среднем за период составив 2,29 млрд евро).

На долю кинопроизводства для театрального проката приходится 41% всех затрачиваемых средств (58,4% – без учета Франции, где структура затрат существенно отличается от средневропейской); с существенным отставанием от первой статьи затрат следует поддержка телевизионного производства. За исследуемый пятилетний период заметные изменения произошли лишь в двух направлениях господдержки в Европе: почти в полтора раза увеличились суммы, направляемые на производства видеоигр (это происходит преимущественно благодаря Франции), тогда как господдержка цифровизации кинопоказа почти сошла на нет (поскольку этот процесс уже завершился).

Количество действующих фондов поддержки в Европе остается достаточно стабильным – порядка 250, хотя за рассматриваемые 5 лет 21 из них был закрыт, однако еще 20 новых были открыты. Среднегодовой суммарный доход 215 фондов, по которым удалось собрать информацию, составил 2,53 млрд евро; при этом по итогам 5 лет он вырос на 2,7%, достигнув пика в 2012 году, далее пойдя на спад. Треть всех фондов работают на федеральном или национальном уровне, имея в своем распоряжении три четверти всех денежных ресурсов. При этом на долю одной лишь Франции приходится 42% «общеевропейского бюджета» всех фондов; остальные большие рынки Европы (Германия, Великобритания, Италия и Испания) серьезно отстают от лидера. Такого результата CNC добился благодаря обязательным взносам в его фонд со стороны телекомпаний. Вообще же двумя основными источниками средств европейских фондов поддержки кинематографии являются государственный бюджет и взносы телеканалов; при этом нарастающей проблемой становится постепенное сокращение вклада телевидения.

Наконец, ситуация с фискальными стимулами описывается в отчете согласно исследованию 2014 года<sup>3</sup>, проведенному аналитиками «Olsberg SPI»: за 2005–2014 годы число таких схем в Европе увеличилось с 12 до 26 – и продолжает расти. При этом исследователи отмечают, что правительства все чаще делают выбор в пользу денежных возвратов (cash rebate) как наиболее простой в использовании и самокупаемой модели.

### **Нашествие фискальных стимулов**

Фискальные стимулы – ключевой тренд в изменении системы господдержки аудиовизуальной сферы не только в Европе, но и во всем мире. Их стремительному распространению способствует то, что появление такой схемы в одной стране ведет к перетеканию объемов кинопроизводства в нее из стран соседних, а значит, их правительства вынуждены предпринимать аналогичные меры, чтобы остановить утечку.

В мировом масштабе крупнейшими (и старейшими) поставщиками денежных возвратов и налоговых вычетов являются США и Канада – здесь такие меры

<sup>1</sup> «Мягкими» деньгами называют субсидии, которые не требуют возврата, или же беспроцентные кредиты, предоставляемые государственными органами в виде поддержки.

<sup>2</sup> Julio Talavera Milla, Gilles Fontaine, Martin Kanzler. Public financing for film and television content – The state of soft money in Europe. – European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2016.

<sup>3</sup> Jonathan Olsberg, Andrew Barnes. Impact analysis of fiscal incentive schemes supporting film and audiovisual production in Europe. – European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2014.

господдержки существуют практически во всех штатах и провинциях. С середины 2000-х годов подобные, хотя и менее масштабные, программы можно встретить и в Латинской Америке (в Мексике и Бразилии, к примеру, фискальные стимулы рассчитаны на местных непрофильных инвесторов). В 2007–2008 годах денежные возвраты, прежде всего для привлечения иностранных съемочных групп, были введены в Австралии и Новой Зеландии; сейчас они составляют до 30% и 25% соответственно. В последние годы системы фискальных стимулов в мире растут как грибы после дождя. Вот лишь некоторые примеры: с 2011 года до 25% потраченных средств можно вернуть в Южной Корее; с 2012-го денежные возвраты до 30% зарубежным кинематографистам предлагают Объединенные Арабские Эмираты; с 2014-го Южно-Африканская Республика возвращает иностранцам 22,5–25% потраченных на кинопроизводство средств (местные продюсеры могут рассчитывать на 25–35%); в 2015 году подобные схемы запущены в Кении (до 30%) и Марокко (20%); в 2016-м – в Таиланде (15–20%)...<sup>4</sup>

В Европе к 26 действовавшим на конец 2014 года<sup>5</sup> системам фискальных стимулов добавились еще три: German Motion Picture Fund (денежные возвраты до 20%) заработал в 2015 году в Германии; в 2016-м возвраты стало можно получить в Сербии (20%), Словении (25%) и Эстонии (20–30%); Португалия же и Румыния выбрали вариант налоговых вычетов. В 2015-м Франция увеличила размер налоговых вычетов в рамках международной программы TRIP до 30%. В 2017-м изменения в свою систему налоговых вычетов должны внести Ирландия и Италия; денежные возвраты заработают в Швейцарии (20–40%), Финляндии (25%), Норвегии (25%), Латвии (20–25%).

Если же присмотреться к ближайшим соседям России, то здесь помимо уже описанных европейских действующих и планирующихся схем также имеются свои: с 2011 года в Белоруссии работает система налоговых льгот для непрофильных инвесторов в сферу культуры (до 10%); с 2016 года запущена программа денежных возвратов в Грузии (20–25%). Инициативные группы работают в Азербайджане (здесь должны принять закон о кино, в котором предусматриваются налоговые льготы), Казахстане (концепция развития кинематографа до 2050 года также предполагает введение налоговых льгот, в том числе для зарубежных съемочных групп) и на Украине (денежные возвраты в размере 10–25%; однако эта льгота не будет распространяться на российских продюсеров). Самым же масштабным является проект нашего юго-восточного соседа – Китая: денежные возвраты в размере 40% появятся в новом кинокластере Циндао в 2018 году.

Таким образом, в ближайшее время наша страна окажется в окружении более привлекательных условий для съемок фильмов не только для иностранных групп, но и для российских продюсеров, которые неизбежно будут выбирать более выгодные территории для кинопроизводства.

### ***Лучше поздно, чем никогда***

Как же Россия реагирует на эти вызовы современного мира? С облегчением можем сказать, что в Год российского кино у нас появились хорошие новости: парадигма государственной поддержки в Российской Федерации проявила признаки изменений. С конца 2015-го Министерство культуры выступало с заявлениями о намерении открыть кинокомиссии в ряде регионов страны. В начале 2016-го идея внедрения системы фискальных стимулов была провозглашена исполнительным директором Фонда кино Антоном Малышевым. В августе свой проект представили Ассоциация продюсеров кино и телевидения и Агентство стратегических инициатив. Наконец, на закате Года кино стало ясно, что с 2017-го три программы денежных возвратов запускаются в России – в Астраханской (5%) и Калининградской (20%) областях, а также в Приморском крае (15%): соглашения об этом были заключены между Фондом кино и руководством указанных регионов. Проект Ассоциации продюсеров еще в стадии разработки: в прессе неоднократно появлялись заявления инициаторов с различным перечнем регионов (полный список включает Москву, Санкт-Петербург; Ростовскую, Тульскую и Ярославскую области; Алтайский и Краснодарский края; Республики Крым, Татарстан и Чечню), однако окончательных решений ни в одном из них еще не принято.

<sup>4</sup> [www.thelocationguide.com/blog/category/incentive-news](http://www.thelocationguide.com/blog/category/incentive-news).

<sup>5</sup> См.: К. Леонтьева. Государственная поддержка кинопроизводства в Европе // Синемаскоп. № 2(50). 2015.

Таким образом, Россия наконец встала на путь реформирования системы государственной поддержки кинематографии, соответствующий современным мировым тенденциям. В то же время выбранные для эксперимента регионы (как Фондом кино, так и Ассоциацией продюсеров) вызывают некоторое удивление. Ведь для того, чтобы с успехом принимать съемочные группы, охотящиеся за выгодой, сулимой фискальными стимулами, регион должен обладать квалифицированными кадрами и кинопроизводственной инфраструктурой. Соответственно, для тестирования данной системы больше бы подошли либо федеральные центры кинематографии (Москва, Санкт-Петербург или Екатеринбург), либо регионы, в которых наблюдается кинематографический бум (Якутия и Бурятия); ну и конечно, удивительна позиция властей Крыма, полагающих, что республика и без всяких стимулов является Меккой для любых съемочных групп, и на этом основании до сих пор отказывающихся от предложений как Фонда кино, так и Ассоциации продюсеров.

Так или иначе, на наш взгляд, эти новшества – лучший результат почти завершившегося Года российского кино.

© 2016, НЕВАФИЛЬМ RESEARCH, Европейская аудиовизуальная обсерватория