

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 132/920*  
*komudagur 20.2.2006*

**SAMBAND ÍSLENSKRA KVIKMYNDAFRAMLEIÐENDA**  
**Framleiðendafélagið SÍK**

**Menntamálanefnd Alþingis**

**Umsögn um frumvarp til laga um Ríkisútvarpið hf**  
**Þskj. 517 — 401. mál.**

**Efniþættir:**

- 1. RÚV sem útvarp í almannabágu - innihaldið mikilvægara en rekstrarformið**
- 2. Ákvæði útvarpslaga og tilskipun 89/552/EBE**
- 3. Mikilvægi RÚV fyrir íslenska kvikmyndagerð**
- 4. Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsins**
- 5. Virðisaukaskattur og rekstur RÚV**

**Framleiðendafélagið SÍK** er samband íslenskra félaga og fyrirtækja, sem framleiða allar tegundir kvikmynda. Tilgangur félagsins er að efla íslenska kvikmyndagerð, gæta hagsmuna og réttar kvikmyndaframleiðenda auk þess að stuðla að dreifingu íslenskra kvikmynda. Félagið varð til 7/2/2000 með sameiningu Sambands Íslenskra kvikmyndaframleiðenda og Framleiðendafélagsins. Félagið á fulltrúa í Kvikmyndráði, Upplýsingaþjónustu MEDIA, Innheimtumiðstöð gjalda IHM og Íslensku kvikmynda og sjónvarps Akademiunni sem sér um Eddu hátíðina og gefur út tímaritið Land & syni og heldur úti vefsíðunni [www.logs.is](http://www.logs.is). Framleiðendafélagið SÍK er meðlimur í FIAPF (alþjóðasamtök kvikmyndaframleiðenda), AGICOA (alþjóðasamtök rétthafa á mynd- og hljóðefni).

## 1. RÚV sem útlit í almannabágu - innihaldið mikilvægara en rekstrarformið

Stjórn Framleiðendafélagsins SÍK leggur megináherslu á að lögin um Ríkisútlitið hf hafi þann tilgang að efla RÚV sem útlit í almannabágu. Því takmarki má meðal annars ná með því að í auka verulega sýningar á innlendu sjónvarpsefni, svo sem leiknum sjónvarpsþáttum og heimildamyndum sem endurspeglar íslenskan veruleika. Þannig getur RÚV orðið öflugt menningartæki, betri samfélagsspeglur og eflt skilning Íslendinga á eigin samfélagi og umheiminum. Við teljum að löggjafinn verði að hafa þetta í huga og breytingatillögur og athugasemdir okkar við einstaka greinar frumvarpsins markast af þessari meginástöðu. Í hnotskurn þýðir þessi stefna að innihaldið sé mikilvægara en rekstrarformið.

Í 7. gr. útlitsslaga 52/2002 segir um dagskrárframboð íslenskra útlitssstöðva: *"Útlitssstöðvar skulu stuðla að almennri menningarþróun og efla íslenska tungu."* og að *"Sjónvarpsstöðvar skulu kosta kapps um að meiri hluta útsendingartíma sé varið í íslenskt dagskrárefni og annað dagskrárefni frá Evrópu. Með útsendingartíma er í þessu sambandi átt við heildarútsendingartíma sjónvarpsstöðva að frádregnum þeim tíma sem varið er til fréttu, íþróttaviðburða, leikja, auglýsinga, textavarpshjónustu og fjarsölu."*

Stjórn Framleiðendafélagsins SÍK telur að með því að framfylgja þessum ákvæðum útlitsslaga náist þau markmið sem að er stefnt skv. 3. gr. frumvarpsins um hlutverk Ríkisútlitssstöðva hf.: *"Að leggja rækt við íslenska tungu, sögu þjóðarinnar og menningararfleifið". "Að veita viðtæka, áreiðanlega, almenna og hlutlæga fréttahjónustu um innlend og erlend málefni liðandi stundar og vera vettvangur fyrir mismunandi skoðanir á málum sem efst eru á baugi hverju sinni eða almenning varða".* Þessi ákvæði verða að teljast þungamiðjan í starfsemi RÚV ásamt ákvæðinu um *"Að veita almenna fræðslu og gera dagskrárþætti er snerta málefni lands og þjóðar sérstaklega og með þeim hætti tryggja hlutlæga upplýsingagjöf um íslenskt samfélag"*.

Skv. áður tilvitnaðri 7. gr. útlitsslaga eru lagðar vissar skyldur á íslenskar sjónvarpsstöðvar en í lagafrumvarpinu um RÚV hf er engin útlitun á því hvernig á að uppfylla þær skyldur með beinum hætti. Við teljum því nauðsynlegt að inn í lögin um RÚV hf komi ákvæði um gerð hjónustusamnings milli Menntamálaráðuneytisins og RÚV hf þar sem nánar sé kveðið á um hverjar eru skyldur félagsins í þessu efni og hvernig þeim er framfylgt.

## 2. Ákvæði útlitsslaga og tilskipun 89/552/EBE

Samkvæmt ákvæðum 10. gr. útlitsslaga nr. 52/2002 og tilskipunar 89/552/EBE með breytingum 97/36/EBE skal 10% af útsendingartíma eða 10% af dagskrárfé varið til sendinga eða kaupa á evrópsku efni sem framleitt er af sjálfstæðum kvikmyndaframleiðendum eftir því sem unnt er (*"where practicable and by appropriate means"*). *"Það telst vera sjálfstæður framleiðandi í merkingu 1. mgr., ef ein sjónvarpstöð á ekki meira en 1/4 hluta í framleiðslufyrirtækinu eða tvær eða fleiri sjónvarpsstöðvar eiga ekki samanlagt meira en helming í fyrirtækinu, enda hafi það ekki á seinustu þremur árum framleitt meira en 9/10 hluta af sjónvarpsefni sínu fyrir sömu sjónvarpsstöð."* Þar af leiðandi teljast þættir s.s. Örninn, Krónikan ofl. ekki með þar sem þeir eru keyptir frá Danmarks Radio og einnig þættir sem keyptir eru frá BBC og öðrum sjónvarpsstöðvum í Evrópu. Ennfremur teljast það ekki vera sjálfstæðir framleiðendur aðilar sem starfar innan veggja RÚV sem verktakar þar sem viðkomandi aðilar hafa eingöngu unnið fyrir RÚV á undanföllum árum.

Samkvæmt skýrslu RÚV til Menntamálaráðuneytisins á s.l. ári keypti RÚV um 21% af útsendri dagskrá hjá sjálfstæðum framleiðendum árið 2003 og 19% árið 2004. Í sömu skýrslu segir að hlutfall dagskrár frá Evrópu hafi verið 55% árið 2003 og 56% árið 2004. Í úttekt sem kvikmyndagerðarmenn hafa gert á dagskrá RÚV árin 2003 til byrjunar ársins 2006 nær hlutfall dagskrár frá sjálfstæðu framleiðendum aldrei hærra hlutfalli en 2,5 - 3%. Dagskrá frá Evrópulöndum nær ekki nema um 30% af útsendri dagskrá og innlend dagskrá nær ekki hærra en að vera 7,5% af útsendri dagskrá. Úttekt þessi er byggð á dagskrárupplýsingum sem eru á vef RÚV.

Úttektin sýnir að RÚV hefur ekki náð að uppfylla skilmála ESB um hlutfall efnis frá Evrópu. Því er auðséð að staðan gagnvart innlendum framleiðendum er ekki góð. Þegar heimilda- og stuttmyndasjóður var settur á laggirnar innan Kvikmyndastofnunar Íslands keyrði um þverbak því þá lækkaði RUV mínútagjald sem greitt hafði verið fyrir dagskrá frá innlendum framleiðendum. Og hefur því kvikmyndasjóðurinn orðið að niðurgreiðslusjóði fyrir sjónvarpsstöðvar.

Ef litið er til nágrannaþjóðanna er daglegur viðburður að innlendir sjónvarpsþættir sem framleiddir eru af sjálfstæðum framleiðendum í samvinnu við sjónvarpsstöðvarnar, séu þar á dagskrá. Ýmsar þjóðir sem við Íslendingar miðum við á mörgum sviðum eru með ákvæði um að ákveðið hlutfall af dagskrá skuli framleidd af sjálfstæðum innlendum framleiðendum. Hjá BBC í Bretlandi er þetta hlutfall 25% (var í reynd 36% 2004). Í mörgum löndum, s.s. Kanada, Írlandi, Danmörku og víðar eru í gildi reglur um almannauitvarp með svipuðum skilyrðum.

Í lögum um Danmarks Radio segir í 4. gr. að DR eigi að leitast við að ná því marki að 50% útsendinga að frádregnum fréttum, íþróttum, leikja (konkurrencer) og textavarp sé evrópskt efni og 10% af dagskrárfé eða 10% útsendingartíma (með sömu frávikum og í tilskipun 89/552/EBE) skuli varið til kaupa á efni frá sjálfstæðum framleiðendum í Evrópu.

### **3. Mikilvægi RÚV fyrir íslenska kvikmyndagerð**

Hlutverk RÚV í þróun íslenskrar kvikmyndagerðar er mjög mikilvægt en frammistaðan hefur ekki verið í samræmi við það. RÚV á að vera helsti vettvangur fyrir sýningar á vönduðu íslensku dagskrárefni og þátttaka RÚV í fjármögnun verkefna sjálfstæðra kvikmyndaframleiðenda er oft lykillinn að útvegum fjármagns frá öðrum aðilum bæði innanlands og utan.

Framganga RÚV á þessum vettvangi hefur þó takmarkast af því litla fé sem stofnunin ver til dagskrárgerðar, bæði til eigin framleiðslu og til kaupa á verkum sjálfstæðra framleiðenda. Í dag kaupir RÚV kvikmyndir og þætti frá sjálfstæðum framleiðendum en greiðsla stofnunarinnar nemur í flestum tilfellum ekki nema um 2 - 10% af heildarframleiðslukostnaði verkanna.

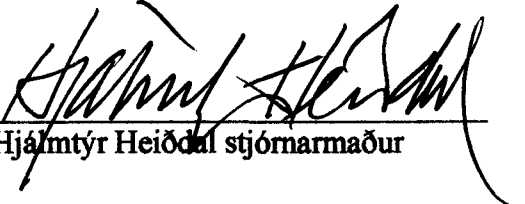
Ef kvikmyndageirinn hefur ekki eðlilegan aðgang að verkefnum hjá sjónvarpsstöðvum er erfiðara að auka gæði og bæta afkomu á þessum vettvangi. Það er því margvíslegur ávinningur af auknu samstarfi RÚV sjálfstæðra framleiðenda; öflugri dagskrágerð, fjölbreyttara framboð dagskrárefnis og fleiri góðar bíómyndir. Innanhúsframleiðsla RÚV mun einnig batna ef hún fær heilbrigða samkeppni frá utanaðkomandi framleiðendum.

Í skýrslu um BBC (Review of the Royal Charter) er fjallað um þessi mál og talað um "critical mass" í þessu sambandi, þ.e. ef það næst ekki að halda uppi eðlilegu

framleiðslumagni hjá sjálfstæðum framleiðendum þá tapast mikilvæg uppspretta fyrir vönduð kvikmyndaverk, jafnt leiknar myndir fyrir kvikmyndahús og sjónvarp sem og heimildamyndir og sjónvarpsþætti.

Það er von stjórnar Framleiðendafélagsins SÍK að með tilkomu nýrra laga um Ríkisútvarpið verði komið á skilvirkri samvinnu RUV við sjálfstæða kvikmyndaframleiðendur hérlendis. Með því vinnst margvísleg hagkvæmni í framleiðslu, efling íslenskrar dagskrár- og kvikmyndagerðar og að almenningur fær að njóta fleiri og betri íslenskra kvikmynda og sjónvarpsþátta. Ennfremur er þetta veigamikill þáttur í því að styrkja sjálfan tilverugrundvöll Ríkisútvarpsins.

Virðingafyllst f.h. Framleiðendafélagsins - SÍK



Hjálmtýr Heiðdal stjórnarmaður

#### 4. Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsins.

Athugasemdir og breytingatillögur eru undirstrikaðar og skáletraðar.

3. gr.

3. Að framleiða sjáft eða í samvinnu við aðra og dreifa hvers konar útvarpsefni fyrir sjónvarp og hljóðvarp á sviði fréttamiðlunar, fræðslu, lista og afþreyingar. Efnið skal fullnægja eðlilegum kröfum almennings um gæði og fjölbreytni.

ATHS: Við teljum mikilvægt að RÚV leggi áherslu á samvinnu við sjálfstæða framleiðendur.

4. Að veita almenna fræðslu og ~~gera~~ flytja dagskrárþætti er snerta málefni lands og þjóðar sérstaklega og með þeim hætti tryggja hlutlæga upplýsingagjöf um íslenskt samfélag.

ATHS: Sama áhersla og í lið 3, þ.e. að flyta dagskrá sem er framleidd m.a. hjá sjálfstæðu framleiðendum.

6. Að flytja fjölbreytt skemmtiefni við hæfi fólks á öllum aldri. Sérstaklega skal þess gætt að hafa á boðstólum fjölbreytt efni við hæfi barna, jafnt í hljóðvarpi sem sjónvarpi.

ATHS: Við teljum að það þurfi ekki að tiltaka skemmtiefni sérstaklega, slíkt efni fellur undir skilgreininguna um fjölbreytt efni.

Viðbót við 3. gr.

15. Til að skilyrðum 7. og 10. gr. útvarpslaga sé best framfylgt skal gerður þjónustusamningur milli RÚV og Menntamálaráðuneytisins þar sem fram kemur hvernig RÚV með beinum hætti uppfyllir skilyrði útvarpslaga. Þeim samningi skal fylgt eftir með árlegri skýrslu frá RÚV um stöðu mála.

16. RÚV skal leitast við að ná því marki að 50% útsendinga að frádregnum fréttum, íþróttum, leikjum, fjarsölu og textavarpum sé evrópskt efni og 20% af dagskrárfé eða 20% útsendingartíma (með sömu frávikum og ofan) skuli varið til kaupa á efni frá sjálfstæðum framleiðendum í Evrópu.

ATHS: Þessi viðbót mun tryggja að markmiðum útvarpslaga og tilskipunar ESB sé fylgt eftir sbr. 3 og 4. gr. laga um Danmarks Radio.

4. gr.

Önnur starfsemi.

Ríkisútvarpinu hf. er heimilt að standa að annarri starfsemi en kveðið er á um í 3. gr. sem tengist starfsemi félagsins á sviði dagskrárgerðar eða til nýtingar á tæknibúnaði þess, sérþekkingu starfsmanna þess og aðstöðu þess að öðru leyti.

ATHS: Í 3. gr. lagafrumvarpsins segir um útvarpsþjónustu í almannabágu.

"Hlutverk Ríkisútvarpsins hf. er rekstur hvers konar útvarpsþjónustu í almannabágu, bæði hljóðvarps og sjónvarps, eftir því sem nánar er ákveðið í lögum þessum." Erfitt er að sjá tilgang þess að félag með þetta meginmarkmið eigi að starfa á öðrum vettvangi "á sviði dagskrárgerðar eða til nýtingar á tæknibúnaði þess". RÚV hf verður rekið með skatttekjum og núverandi tæknibúnaður þess er fjármagnaður með skylduáskrift að þjónustu forvera félagsins. Starfsemi RÚV "á sviði dagskrárgerðar" skv. ofangreindu getur leitt til óeðlilegrar samkeppni við rekstur einkaaðila á sviði dagskrárgerðar, aðila sem ekki njóta framlaga af almannafé til kaupa á tæknibúnaði og aðstöðu.

Í athugasemdum Menntamálaráðuneytisins um frumvarpið segir: "en hins vegar er beinlínis gert ráð fyrir því að fyrirtækið geti eitt sér eða í samvinnu við aðra rekið starfsemi sem fellur ekki undir skilgreiningu 3. gr., sbr. 4. gr., en þá er mælt fyrir um það að slíkur rekstur verði fjárhagslega aðskilinn grunnrekstri félagsins, sbr. 5. gr. Aukið sjálfstæði félagsins og svigrúm þess til athafna á svo að skila sér til allra starfsmanna þess í betri möguleikum til framtaks í starfi og þar með áhugaverðari starfsvettvangi." Án nánari skilgreiningar á þessum ákvæðum getum við ekki fallist á slíkt leyfi til annarskonar starfsemi en 3.gr. innifelur og leggjum því til að þessi grein verði felld úr frumvarpinu. Framtak í starfi hjá starfsmönnum félagsins á að beinast að grunnstarfsemi félagsins en ekki óskilgreindri starfsemi sem gæti mögulega skaðað aðra rekstraraðila á sviði dagskrárgerðar.

5. gr.

*Fjárhagslegur aðskilnaður.*

Halda skal fjárreiðum alls reksturs, sem ekki fellur undir útvarp í almannabágu, aðskildum frá fjárreiðum reksturs vegna útvarps í almannabágu skv. 3. gr. Er félaginu óheimilt að nota fjármuni frá rekstri skv. 3. gr. til þess að greiða niður kostnað vegna annarrar starfsemi, þar á meðal starfsemi sem telst vera samkeppnisrekstur, nema um sé að ræða starfsemi sem flokkast undir útvarp í almannabágu skv. 3. gr.

ATHS: Sjá aths. við 4.gr. Ef höfundar frumvarpsins eru með þessu að skapa svigrúm fyrir stofnunina til starfsemi á auglýsingamarkaði þá ber að útskýra það sérstakleg. Samkeppnisrekstur stofnunar sem hefur slíka förgjöf sem RÚV hf með svo óskilgreindum hætti sem hér er lagt fram getur ekki gengið upp að okkar mati.

7. gr.

*Samvinna um dagskrárgerð o.fl.*

Ríkisútvarpið hf. skal kosta kapps um að hafa samvinnu við aðra aðila um dagskrárgerð og útsendingar.

Ríkisútvarpinu hf. er heimilt að leigja öðrum aðilum afnot af tækjabúnaði sínum til útsendingar.

ATHS: Við leggjum við til að heimild til útleigu á tækjabúnaði verði takmörkuð sbr. aths. við 4.gr. og óheimilt verði að leigja tækin út í samkeppni við starfsemi einkarekinna kvikmyndafyrirtækja.

## 5. Virðisaukaskattur og rekstur RÚV

Úr fylgiskjali II:

Stofnunin Ríkisútvarpið er í virðisaukaskattsskyldri starfsemi þannig að afnotagjöld sem skila um 70% tekna þess bera 14% virðisaukaskatt en aðrar tekjur sem skila um 30% bera 24,5% skatt. Stofnunin skilar ríkissjóði virðisaukaskatti en fær endurgreiddan innskatt af kostnaði og fjárfestingum nákvæmlega eins og önnur fyrirtæki. Árið 2004 mun útskattur hafa numið 591 m.kr. og innskattur 201 m.kr. og voru tekjur ríkissjóðs af skattinum því 390 m.kr. Samkvæmt bráðabirgðamati ríkisskattstjóra er talið að tekjur af hinu sérstaka gjaldi sem skattstjórar munu leggja á teljist skattur og því líklegt að ekki verði litið svo á að í gjaldinu felist endurgjald fyrir veitta útvarpsþjónustu. Móttaka skattfjárins virðist fljótt á litið ekki fela í sér virðisaukaskattsskyldu fyrir hlutafélagið. Tekjur af auglýsingum, kostun og sölu eða leigu á vörum sem tengjast dagskrárefni þess eru á hinn bóginn endurgjald fyrir virðisaukaskattsskylda þjónustu. Við gerð þessarar kostnaðarumsagnar lágu ekki fyrir forsendur til að ríkisskattstjóri gæti metið hvort hlutafélagið muni uppfylla skilyrði í 5. mgr. 5. gr. laga nr. 50/1988 fyrir skráningu á grunnskrá virðisaukaskatts og þar með skyldu til innheimtu útskatts og rétt til innskatts. Tölulegar upplýsingar síðast í 4. kafla almennra athugasemda frumvarpsins benda þó fremur til þess að hlutafélagið muni ekki uppfylla skilyrðin. Ef þetta verður raunin er líklegt að tekjur ríkissjóðs af virðisaukaskatti minnki um nálægt 200 m.kr. miðað við forsendurnar hér að framan. Ef niðurstaða verður hins vegar sú að hlutafélagið fái skráningu og yrði talið vera í blandaðri starfsemi yrði tekjutap ríkisins trúlega 50–60 m.kr. meira.

ATHS: Við þá breytingu á stöðu RÚV varðandi virðisaukaskattsskylda starfsemi þá bendir stjórn Framleiðendafélagsins SÍK á að þessi breyting geti haft það í för með sér að allar hugmyndir um aukin viðskipti RÚV við sjálfstæða framleiðendur geti orðið að engu með þessari breytingu. Þetta fyrirkomulag felur í sér að það verður óhagkvæmt fyrir RÚV að kaupa efni frá öðrum rekstraraðilum, allt verður um 20% dýrara en eigin framleiðsla RÚV. Það er grundvallaratriði að fundin verði leið sem kemur í veg fyrir þetta slys.