

# Frumvarp til laga

## um breyting á lögum nr. 43/1999, um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007.)

### 1. gr.

4. gr. laganna orðast svo:

Við mat á því hvort endurgreiða skuli hlutfall af framleiðslukostnaði kvikmyndar eða sjónvarpsefnis skal eftirfarandi skilyrðum vera fullnægt:

- a. að viðkomandi framleiðsla sé til þess fallin að koma íslenskri menningu á framfæri og kynna sögu lands og náttúru,
- b. að viðkomandi framleiðsla sé til þess fallin að stuðla að aukinni reynslu, þekkingu og listrænum metnaði þeirra sem að framleiðslunni standa,
- c. að stofnað sé sérstakt félag um framleiðsluna á Íslandi; íslenskt útibú eða umboðs-skrifstofa félags sem skráð er í aðildarríki samningsins um Evrópska efnahagssvæðið telst sérstakt félag,
- d. að fyrir liggi upplýsingar um helstu aðstandendur kvikmyndar eða sjónvarpsefnis,
- e. að fyrir liggi upplýsingar um innlenda aðila og hlutdeild þeirra við framleiðslu kvikmyndar eða sjónvarpsefnis,
- f. að fyrir liggi sundurliðuð áætlun um framleiðslukostnað og fjármögnun, auk staðfestingar fjármögnunaraðila, ásamt greinargerð umsækjanda um að framleiðslan falli að markmiðum laganna,
- g. að fyrir liggi upplýsingar um efni fyrirhugaðrar framleiðslu kvikmyndar eða sjónvarpsefnis, svo sem handrit og upplýsingar um tókustaði,
- h. að fyrir liggi að hið framleidda efni sé ætlað til almennrar dreifingar í kvikmyndahús eða til sjónvarpsstöðva,
- i. að efni kvikmyndar eða sjónvarpsefnis stríði hvorki gegn ákvæðum laga um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldismyndum né ákvæðum almennra hegningarlaga um klám.

Verði breyting á áætluðum framleiðslukostnaði, sbr. f-lið 1. mgr., eftir að framleiðsla hefst skal iðnaðarráðuneyti send ný kostnaðaráætlun.

Við mat á umsókn um endurgreiðslu skal nefnd skv. 3. gr. hafa heimild til þess að afla álits sérfróðra aðila um ætlað listrænt gildi viðkomandi framleiðslu.

Auglýsinga- og fréttatengt efni, stuttmyndir, upptökur af íþróttaviðburðum og skemmtunum, svo og framleiðsla efnis sem fyrst og fremst er ætlað til sýninga í eigin dreifikerfi, telst ekki til efnis skv. h-lið 1. mgr.

Nú er framleiðslu kvikmyndar eða sjónvarpsefnis ekki lokið innan þriggja ára frá dagsetningu vilyrðis fyrir endurgreiðslu sem veitt er á grundvelli 3. gr. og fellur þá vilyrðið úr gildi.

#### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 5. gr. laganna:

- a. Við bætist nýr málslíður, sem verður fyrsti málslíður, svohljóðandi: Beiðni um útborgun skal send iðnaðarráðuneytinu.
- b. Á eftir 1. málsl., sem verður 2. málsl., kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Berist beiðnin eftir að sex mánuðir hafa liðið frá lokum framleiðslu kvikmyndar- eða sjónvarpsefnis skal hafna henni.
- c. Við 3. málsl., sem verður 5. málsl., bætist: sem skal jafnframt staðfesta að kostnaðaruppgjör sé í samræmi við ákvæði laga þessara og reglugerða sem settar er á grundvelli þeirra.

#### 3. gr.

Við lögina bætist ákvæði til bráðabirgða sem orðast svo:

Hinn 31. desember 2011 falla úr gildi lög nr. 43/1999, um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, með síðari breytingum. Endurgreiðslubeiðnir sem samþykktar hafa verið fyrir þau tímamörk halda þó gildi sínu.

#### 4. gr.

Lög þessi öðlast gildi 31. desember 2006.

#### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 43/1999, um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, með síðari breytingum (endurgreiðslulögin). Umrædd lög voru samþykkt á Alþingi 11. mars 1999. Í kjölfarið gerði Eftirlitsstofnun EFTA athugasemdir við lögina og var því unnið að breytingum á þeim. Voru þær breytingar samþykktar á Alþingi í lok árs 2000. Fram að þeim tíma höfðu lögina ekki komist til framkvæmda. Athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA lutu að tilteknum atriðum laganna sem stofnunin taldi stangast á við ríkisstyrkjareglur EES-samningsins. Þannig gerði stofnunin athugasemdir við að lögina væru ekki nægilega markviss hvað varðaði menningarlega skírskotun. Þá lutu athugasemdirnar að hækkandi stuðningshlutfalli eftir upphæð framleiðslukostnaðar og að lögina samrýmdust ekki meginreglu EES-samningsins um frjáls þjónustuvíðskipti, þ.e. hinni svokölluðu 80%/20% reglu, sbr. 2. mgr. 2. gr. gildandi laga. Í 8. gr. gildandi laga er kveðið á um að þau falli úr gildi 31. desember 2006. Endurgreiðsluvilyrði sem gefin hafa verið fyrir þann tíma haldi þó gildi sínu.

Samkvæmt endurgreiðslulögunum er heimilt að greiða úr ríkissjóði tiltekið hlutfall framleiðslukostnaðar sem til fellur við framleiðslu kvikmynda og sjónvarpsefnis hér á landi samkvæmt nánari skilyrðum laganna og reglugerðar sem sett hefur verið á grundvelli þeirra. Iðnaðarráðherra tekur ákvörðun um hvort veitt skuli vilyrði til endurgreiðslu að fenginni tillögu fjögurra manna nefndar sem fer yfir endurgreiðsluumsóknir. Fyrsta vilyrðið á grundvelli laganna var veitt 5. apríl 2001. Frá þeim tíma hafa verið veitt 58 vilyrði. Nú hafa verið greiddar samtals 628.262.685 kr. vegna 33 verkefna. Greitt var vegna fyrsta verkefnisins 15. júní 2001.

Iðnaðarráðherra skipaði á síðastliðnu ári nefnd til þess að undirbúa ákvörðun um hvort framlengja skyldi gildistíma endurgreiðslulaganna. Nefndin var skipuð fulltrúum frá iðnaðar-, fjármála- og menntamálaráðuneyti og Kvikmyndamiðstöð Íslands.

Nefndin fékk Hagfræðistofnun Háskóla Íslands til að skoða áhrif laganna á íslenskan kvikmyndaiðnað í ljósi þeirra fjárhæða sem ríkisvaldið hefur lagt fram til að styrkja greinina. Að beiðni nefndarinnar var í skýrslu Hagfræðistofnunar reynt að meta efnahagsleg áhrif laganna og áhrif þeirra á ríkissjóð. Í skýrslunni segir að ríkissjóður beri að öllum líkindum ekki byrði vegna endurgreiðslanna og er þar horft til þess að skatttekjur ríkissjóðs vegna kvikmyndagerðar eru hærri en sem nemur endurgreiðslunum.

Í skýrslunni eru settir fram tvenns konar margfaldarar, framleiðslumargfaldari og atvinnumargfaldari. Niðurstaðan er sú að framleiðslumargfaldarinn er 2,40 og atvinnumargfaldarinn er 2,94. Þetta þýðir að fyrir hverja krónu sem fellur til framleiðslu kvikmynda verða til 2,40 krónur í framleiðslu um allt hagkerfið, að kvikmyndagerðinni meðtalinni. Atvinnumargfaldarinn lýsir því að fyrir hvert ársverk sem aukið er í kvikmyndagerð mun heildarfjöldi ársverka vaxa um 2,94 ársverk, að kvikmyndagerðinni meðtalinni. Árið 2004 nam heildarvelta í kvikmynda- og myndbandagerð rúmum 3 milljörðum króna sem svarar til rúmra 200 ársverka. Þau ársverk teljast til beinna áhrifa greinarinnar. Með því að beita atvinnumargfaldaranum kemur í ljós að bein, óbein og afleidd áhrif svara til um 600 ársverka.

Í skýrslunni segir síðan: „Árið 2004 lætur nærri að tengja megi 600–900 ársverk við gerð kvikmynda og myndbanda hér á landi, en oft eru tengslin óbein og afleidd. Þetta eru 0,5–0,8% ársverka hér á landi. Um 350 ársstörf eru í kvikmyndagerð og ýmissi þjónustu henni tengdri, u.þ.b. 200 af þeim svara til beinna áhrifa. Alls má tengja launagreiðslur að upphæð 1.500 milljónir kr. við kvikmyndagerð árið 2004 (bein, óbein og afleidd áhrif). Þá hefur kvikmyndagerð jákvæð áhrif á rekstur ferðaþjónustu hér á landi þar sem hún lendir oft utan mesta annatíma þegar hótél- og veitingaaðstaða er vannýtt. Tengja má 280–400 ársverk þeim kvikmyndum sem hlutu endurgreiðslur árið 2004. Þetta eru bein, óbein og afleidd störf. Launagreiðslur sem tengja má myndunum, beint og óbeint, námu nálægt 700 milljónum kr. sama ár. Virðisaukaskattur af þessum sömu umsvifum, reiknaður á sambærilegan hátt, nemur tæpum 200 milljónum kr. og tekjuskattur nálægt 100 milljónum kr. til viðbótar. Árið 2004 námu kostnaðarendurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar hér á landi tæplega 170 milljónum kr. Ríkissjóður er því að öllum líkindum ekki að bera byrði vegna fyrrgreindra styrkja. Þessar tölur sýna fyrirferð myndanna í hagkerfinu og tengsl við heildarlaunagreiðslur í landinu og skatttekjur ríkissjóðs.“

Á undanförunum árum hafa endurgreiðslur eða annars konar ívilnanir til kvikmyndaframleiðenda aukist til muna á Vesturlöndum. Taldi nefndin að ein rökin fyrir áframhaldandi endurgreiðslu væri samkeppnishæfni við önnur lönd. Þannig liggur fyrir að Norðmenn vinna að frumvarpi um endurgreiðslu vegna kvikmyndagerðar. Fyrirhugað er að efni þess verði sambærilegt við gildandi löggjöf hér á landi. Þó verður væntanlega gerð tillaga um herra endurgreiðsluhlutfall en héraendis. Þá taldi nefndin að ekki væri komin sú reynsla á áhrif laganna sem gert hafði verið ráð fyrir í upphafi þar sem lögin komu ekki til framkvæmda fyrr en á árinu 2001, eins og áður hefur komið fram.

Á grundvelli framangreinds gerði nefndin þá tillögu að gildistími laganna yrði framlengdur til 31. desember 2011, eða um fimm ár.

Í skýrslu nefndarinnar eru ekki gerðar tillögur um grundvallarbreytingar á lögnum, einungis að nokkur atriði verði betur skilgreind þar sem og í reglugerðinni. Um er að ræða eftirfarandi atriði:

- Betur verði skilgreint í reglugerðinni hvað teljist til kvikmynda og sjónvarpsefnis og hverjir teljist sjálfstæðir framleiðendur í skilningi laganna. Þá komi fram skilyrðið um að löggiltur endurskoðandi staðfesti með áritun sinni að kostnaðaruppgjör sé í samræmi við lögina og reglugerðina.
- Betur verði skilgreint að lögina taki til framleiðslu einstakra verkefna.
- Kveðið verði með skýrum hætti á um hver aðild sjónvarpsstöðva megi vera að framleiðslufyrirtæki til þess að framleiðslan geti notið endurgreiðslu á grundvelli laganna.
- Skýrt komi fram að sé framleiðsla kvikmyndar eða sjónvarpsefnis ekki lokið innan þriggja ára frá móttöku endurgreiðslubeiðni falli vilyrði til endurgreiðslu sjálfkrafa úr gildi.
- Felld verði niður skilyrði um að félagi skuli slitið innan 6 mánaða frá því endurgreiðsla á sér stað.

Nefndin skilaði af sér skýrslu til ráðherra 14. júní sl. og byggist frumvarp þetta á niðurstöðum nefndarinnar.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Við samþykkt laganna á árinu 1999 var um nýjung að ræða. Á grundvelli þeirrar reynslu sem fengist hefur er lagt til að lagastoð tiltekinna skilyrða fyrir endurgreiðslu verði styrkt. Er m.a. lögð til nýjung í 5. mgr. ákvæðisins um þriggja ára gildistíma vilyrða. Lögina eru tímabundin í eðli sínu og af þeim sökum þykir rétt að marka þeim verkefnum sem hljóta vilyrði fyrir endurgreiðslu ákveðinn tíma. Þykja þrjú ár eðlileg í því sambandi líkt og getið var um í f-lið 4. gr. núgildandi laga sem lagt er til að falli brott. Felur þessi breyting það í sér að dragist framleiðsla kvikmyndar eða sjónvarpsefnis þarf að sækja um vilyrði fyrir endurgreiðslu á nýjan leik.

Um 2. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 5. gr. laganna er fjallar um endurgreiðslu. Lagt er til að tiltekin atriði við framkvæmd endurgreiðslu verði skýrari en verið hefur. Þá er lagt til að takmarkaður sé sá tími sem framleiðandi hefur til að óska eftir útborgun á endurgreiðslunni. Kemur það einkum til af því að um tímabundnar aðgerðir stjórnvalda er að ræða og í ljósi þess er óeðlilegt að vilyrði séu útistandandi löngu eftir að framleiðsla er lokið og lögina jafnvel fallin úr gildi. Að jafnaði yrði miðað við að framleiðsla sé lokið í síðasta lagi við frumsýningu/forsýningu myndar/þáttar. Ákvæðinu er enn fremur ætlað að auðvelda vinnslu fjárlaga.

Loks er lagt til að áréttuð verði ábyrgð endurskoðenda. Við framkvæmd laganna hefur verið miðað við að endurskoðendur staðfesti að kostnaðaruppgjör sé í samræmi við lögina og reglugerð sem sett er á grundvelli þeirra. Þykir rétt að taka af allan vafa um þá skyldu.

Um 3. gr.

Ákvæðið fjallar um gildistíma laganna, en lagt er til að hann verði framlengdur til 31. desember 2011. Um frekari umfjöllun er vísað til almennra athugasemda.

Um 4. gr.

Lagt er til að lögina öðlist gildi 31. desember 2006.

**Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 43/1999, um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, með síðari breytingum.**

Markmiðið með frumvarpinu er að framlengja tímabundin lög um endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi til lok árs 2011.

Fyrsta vilyrði fyrir endurgreiðslum var veitt á árinu 2001. Frá þeim tíma hafa 33 verkefni fengið greiddar samtals kr. 628 m.kr. Auk þess eru útistandandi vilyrði fyrir 24 verkefnum. Árlegar greiðslur hafa verið misháar eða allt frá 13 m.kr. og upp í rúmar 300 m.kr. Í fjárlögum 2006 er gert ráð fyrir 75 m.kr. til endurgreiðslna og er gert ráð fyrir því að sú upphæð standi óbreytt í fjárlögum næsta árs. Nefndin sem sér um vilyrði og endurgreiðslur verður í starfi sínu að miða endurgreiðslur til kvikmyndagerðar við fjárheimild í fjárlögum hverju sinni, þó þannig að tekið verði tillit til hugsanlegra inneiga eða skulda á fjárlagaliðnum um áramót. Miðað er við að viðkomandi fjárlagaliður verði án skuldbindinga í árslok 2011.