

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 43/1999, um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, með síðari breytingum (framlenging á tímabundnum endurgreiðslum).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Þórð Reynisson og Jón Óskar Hallgrímsson frá iðnaðarráðuneytinu, Einar Tómasson frá Íslandsstofu, Ara Kristinsson, Kjartan Þór Þórðarson og Hilmar Sigurðsson frá Sambandi íslenskra kvikmyndaframleiðenda og Helgu Margrét Reykdal og Leif Dagfinnsson frá Truenorth ehf. Þá bárust nefndinni umsagnir frá Íslandsstofu, mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Sambandi íslenskra kvikmyndaframleiðenda, Truenorth ehf. og Pegasus ehf.

Með frumvarpinu er lagt til að gerðar verði breytingar á ýmsum greinum laga um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi. Samkvæmt athugasemdum frumvarpsins eru markmið breytinganna tvíþætt. Annars vegar að tryggja áframhaldandi stuðning við kvikmyndagerð hér á landi með því að framlengja í meginráttum núverandi kerfi endurgreiðslna vegna kvikmyndaframleiðslu og hins vegar að gera kerfið skilvirkara og jafna enn frekar samkeppnisstöðu íslensks kvikmyndaiðnaðar gagnvart sambærilegri starfsemi í öðrum ríkjum. Framangreind markmið eru útfærð á eftirfarandi hátt í frumvarpinu:

1. áréttað er að tekið skuli mið af heildarframleiðslukostnaði kvikmyndar eða sjónvarps-efnis án tillits til þess hvaða þáttur í framleiðslunni skapar þann kostnað,
2. skipan nefndar sem fer yfir umsóknir um endurgreiðslu er breytt,
3. skilyrðum endurgreiðslu er breytt,
4. framleiðslukostnaður er endurskilgreindur,
5. heimilud er undanþága frá tímafresti til að ljúka framleiðslu eftir að vilyrði um endurgreiðslu fæst,
6. hámark opinberra styrkja í samhengi við endurgreiðslur er hækkað og
7. gildistími laganna er framlengdur til 31. desember 2016.

Allir umsagnaraðilar fögnuðu framlagningu málsins. Bentu þeir á að frumvarpið fæli í sér framlengingu á lögum sem væru í raun lykillinn að því að erlend kvikmyndaverkefni kæmu hingað. Bentu þeir einnig á að öll erlend kvikmyndaverkefni væru fjármögnuð fyrir fram og það fjármagn komi allt að utan. Þá töldu þeir víst að verkefni sem ekki rötuðu hingað yrðu öðrum kosti framleidd annars staðar. Í kostnaðarmati fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins sem fylgir frumvarpinu eru gerðar ýmsar athugasemdir við efni þess. Á fundum nefndarinnar voru ákveðin atriði rædd og skoðuð sérstaklega.

Gildi kvikmyndaiðnaðar.

Að mati meiri hlutans er það grundvallaratriði áður en lengra er haldið að reyna að svara þeirri spurningu hvort æskilegt sé að stutt sé við innlendan kvikmyndaiðnað með það að markmiði að atvinnugreinin skapi störf og geti sinnt bæði innlendum og erlendum verk-

efnum. Benda má á að færð hafa verið fram tvenns konar rök fyrir stuðningi stjórnvalda við kvikmyndagerð. Annars vegar að þetta sé stuðningur við atvinnugrein sem sé að stíga sín bernskuspor. Í því felst að stuðningur stjórnvalda sé mikilvægt tæki til þess auka líkurnar á að staðbundin framleiðsla nái nauðsynlegum styrk og fái þannig staðið á eigin fótum að uppvaxtar- og eflingarárunum liðnum. Hins vegar er bent á að kvikmyndagerð efli atvinnu um hinar dreifðu byggðir landsins og hún feli í sér eitt besta mögulega tækið til landkynningar. Því hafa ýmsir aðilar talið að efling kvikmyndagerðar hafi þau áhrif að þeir framleiðsluþættir samfélagsins sem henni tengjast verði betur nýttir og að sama skapi njóti íslensk náttúra sín betur sem án kvikmynda fengi ekki notið sín í augum annarra en þeirra sem hingað koma. Þannig kunni öflug kvikmyndagerð jafnvel að auka líkurnar á því að útlendingar komi hingað til lands utan hefðbundins ferðamannatíma. Utan framangreindra hagrænna raka telja margir að kvikmyndir séu órjúfanlegur hluti menningar og þær hafi sem slíkar ákveðið en órætt verðmæti og það beri stjórnvöldum að varðveita og efla.

Reglur EES-samningsins um ríkisaðstoð.

Í 1. mgr. 61. gr. laga um Evrópska efnahagssvæðið felst almennt bann við ríkisaðstoð við atvinnugreinar. Íslenskum stjórnvöldum er skylt að tilkynna til Eftirlitsstofnunar EFTA um ráðstafanir sem fela í sér ríkisaðstoð. Ríkisaðstoð hefur víða skírskotun og tekur til aðstoðar í hvaða formi sem er.

Í II. kafla almennra athugasemda við frumvarpið kemur m.a. fram að með því sé lagt til ríkisaðstoðarkerfi sem sé háð samþykki Eftirlitsstofnunar EFTA. Þá er á það bent að sú stofnun hafi almennt talið að hægt væri að veita þeim er framleiða kvikmyndir nokkra undanþágu frá ríkisaðstoðarreglunum, m.a. á grundvelli 3. mgr. 61. gr. EES-samningsins, að því marki að slíkt breyti ekki viðskipta- og samkeppnisskilyrðum í bandalaginu með þeim hætti að það fari í bága við sameiginlega hagsmuni. Þá kemur fram að mörg ríki EES-svæðisins hafi tekið upp í landsrétt sérstakar reglur um styrki vegna kvikmyndaframleiðslu en að þær reglur séu ekki einsleitar. Að auki kemur fram að Eftirlitsstofnun EFTA hafi áður samþykkt lögin, og þá framlengingu á gildistíma þeirra sem samþykkt var á Alþingi árið 2006, sem lögmætt ríkisaðstoðarkerfi. Að lokum er tekið fram að við undirbúning frumvarpsins hafi verið haft víðtækt samráð við eftirlitsstofnunina í því skyni að tryggja með sem bestum hætti að tillögur frumvarpsins falli innan undanþágureglna EES-samningsins auk þess sem breytingartillögur þess hafi þegar verið tilkynntar stofnuninni.

Í 6. gr. frumvarpsins er ákvæði laganna til bráðabirgða breytt á þann veg að í stað þess að lögunum sé ætlaður gildistími til 31. desember næstkomandi þá verði gildistími þeirra framlengdur til 31. desember 2016. Samkvæmt ríkisstyrkjareglum EES-samningsins mega ríkisstyrkir samkvæmt undanþáguákvæðum samningsins ekki vera ótímabundnir. Er slíkri tímabindingu ætlað að tryggja að slíkar reglur séu teknar til endurskoðunar með reglulegu millibili.

Að mati meiri hlutans er ekki annað að sjá en að nauðsynlegar ráðstafanir hafi verið gerðar til þess að tryggja samþykki Eftirlitsstofnunar EFTA við þeim ráðstöfunum sem ákvæði frumvarpsins fela í sér. Þá virðist frumvarpið ekki fela í sér upptöku ótímabundins ríkisstyrkjakerfis heldur er það lagt fram eftir vandlega yfirferð þar sem lagt hefur verið mat á þörf þess að endurnýja, endurskoða og framlengja gildandi lög til ákveðins tíma.

Gildistími laganna.

Samkvæmt 1. gr. laganna er markmið þeirra að stuðla að eflingu innlendrar menningar og kynningar á sögu landsins og náttúru með tímabundnum stuðningi við kvikmyndir og sjón-

varpsefni sem framleitt er hér á landi. Markmiði þessu var breytt með lagabreytingu árið 2000 í kjölfar athugasemda Eftirlitsstofnunar EFTA um að markmið þágildandi laga, hvað varðaði eflingu kvikmyndagerðar sem listrænnar iðju, kæmi ekki nógu skýrt fram. Upphaflegt markmið laganna var að laða að erlenda aðila til að framleiða kvikmyndir eða sjónvarpsefni hér á landi með því að endurgreiða tímabundið hluta af innlendum framleiðslukostnaði.

Í kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins kemur m.a. fram það álit að í ljósi upphaflegs tilgangs laganna að auka áhuga erlendra kvikmyndaframleiðendanna á starfsemi hér á landi og efla íslenska kvikmyndagerð og þess að óljóst sé hvort tekjur ríkissjóðs af veltu erlendra kvikmyndaframleiðendanna svari til útgjalda virðist lögin ekki hafa náð tilgangi sínum. Þetta stafaði af því að hlutdeild innlendra kvikmyndaframleiðendanna í endurgreiðslum hafi hingað til verið mikil og þær hafi oft farið til fyrirtækja sem hafi unnið að gerð sjónvarpsþátta, svo sem afþreyingarefnis. Er það mat ráðuneytisins að framangreind atriði gefi tilefni til þess að tekin verði afstaða til þess hvort framlengja eigi gildistíma laganna.

Að mati meiri hlutans verður að líta til gildandi markmiðs laganna ef leggja á mat á það hvort lagaframkvæmd virðist stefna í að ná markmiði sínu. Fáum dylst að við upphaflega setningu laganna var m.a. stefnt að því að hvetja til fjárfestingar í kvikmyndagerð. Við það tilefni voru þó ekki gerðar áætlanir eða fest á annan hátt niður hvaða fjárhagslega ávinningi lögunum væri ætlað að skila. Má því segja að með lögunum hafi verið tekin ákveðin áhætta í því skyni að efla starfsemi kvikmyndagerðar hér á landi. Eina vísbendingin sem finna má um fjárhagslega markmiðasetningu er sú að stefnt var að því að aukin útgjöld ríkissjóðs vegna aðgerða laganna taki mið af auknum tekjum. Þá virðist einnig hafa verið stefnt að því að ákvæði laganna fengju að verka nægilega lengi til þessa að efla innlendan kvikmynda- iðnað.

Á fundum nefndarinnar var bent á að styrkjakerfi laganna sé til þess fallið að laða erlend kvikmyndaframleiðendur til landsins en jafnframt var tekið fram að án slíks kerfis mundu þau efnahagslegu umsvif sem fylgja slíkum verkefnum dragast verulega saman. Slíkum verkefni hafi fjölgað á síðustu árum og nokkur væru t.d. nú í undirbúningi. Þá var það mat gesta nefndarinnar að erlend kvikmyndaframleiðendur hérlendis muni líklega leggja alfarið af án kostnaðarendurgreiðslna. Einnig kom fram það álit að hvergi í markmiðasetningu laganna væri því haldið fram að lögunum væri einvörðungu beint að útlendingum enda færi slík lagasetning gegn þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands. Þá kom fram að vandséð væri hvernig halda mætti því fram að lögin hafi ekki náð markmiði sínu í því ljósi að innlend atvinnustarfsemi á sviði kvikmynda- og sjónvarpsframleiðslu hafi eflst verulega.

Í mars 2010 komu út niðurstöður könnunar sem gerð var á fjármögnun 112 íslenskra kvikmyndaframleiðendanna á árunum 2006–2009. Meðal niðurstaðna þeirrar könnunar var að 44% alls framleiðslukostnaðar við íslenskar kvikmyndir væri erlent fjármagn. Samanlagt námu fram- lög ríkisins ríflega 22% af framleiðslukostnaði og gáfu vísbendingar til kynna að um 73% þess kostnaðar hafi verið launagreiðslur. Var það niðurstaða þeirra er gerðu könnunina að í ljósi þágildandi skatthlutfalls á launatekjur og tryggingagjalds fengi ríkissjóður til baka allt það sem hann legði til kvikmyndagerðar með endurgreiðslum kostnaðar og fjárframlögum úr Kvikmyndasjóði.

Nefndinni barst dæmi af erlendu verkefni sem unnið var hér á landi síðastliðið sumar. Áætluð niðurstaða þess bendir til þess að af um 750 millj. kr. veltu verkefnisins hér á landi verði um 50 millj. kr. eftir í ríkiskassanum eftir endurgreiðslu skatta, gjalda og kostnaðar. Að mati meiri hlutans virðast fyrirliggjandi upplýsingar því gefa til kynna að nettó afgangur verði líklega eftir endurgreiðslu 20% kostnaðar.

Í umsögn sinni vísar fjárlagaskrifstofan til úttektar Hafræðistofnunar Háskóla Íslands frá 2004. Þar kemur fram almennur grundvöllur fyrir efnahagslegum áhrifum laganna sem á þeim tíma miðuðust við 12% endurgreiðslu kostnaðar og m.a. komu inn í myndina margfeldisáhrif styrkjakerfisins. Meiri hlutinn fær ekki séð að nokkuð í þeirri úttekt bendi með skýrum hætti til þess að efri mörk styrkja sem skili ríkinu efnahagslegum ábata liggi undir 20%.

Í töflunni hér á eftir má sjá hvernig endurgreiðslu til innlendra og erlendra aðila hefur verið hagað frá árinu 2006 til 2011 á verðlagi ársins 2011.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Innlend endurgreiðsla	61,8	252,2	106,5	238,4	174,1	470,9
Erlend endurgreiðsla	176,1	4,4	2,7	0,0	21,4	215,7
Samtals	237,9	256,6	109,2	238,4	195,5	686,6

Skýring á aukningu kvikmyndagerðar árið 2011 er tvíþætt. Annars vegar er um að ræða mikla aukningu í innlendum verkefnum, en þar hafa framleiðendur lokið mörgum verkefnum sem hafa t.d. tafist í vinnslu sökum vandkvæða í fjármögnun vegna efnahagsástands síðustu ára. Því má segja að í innlendum verkefnum sé um snjóhengju að ræða á árinu 2011 en ekki viðvarandi aukningu í umsvifum. Til dæmis er ekki gert ráð fyrir nema 2–3 innlendum verkefnum á árinu 2012. Hins vegar er um að ræða fjölgun erlendra verkefna miðað við fyrri ár enda virðist hækkun endurgreiðsluhlutfalls úr 12% í 20% skila miklu í gegnum öflugt markaðsstarf. Áhugi erlendra framleiðenda virðist þannig vera að aukast.

Meiri hlutinn hefur lagt mat á hvort tilefni sé til að endurskoða framlengingu gildistíma laganna og telur, í ljósi allra framangreindra atriða, að eðlilegt sé að framlengja gildistímann og halda þannig áfram á þeirri braut að styðja og efla íslenskan kvikmyndaíðnað.

Sjálfbærni kvikmyndagerðar.

Skilja má kostnaðarumsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins þannig að ef endurgreiðslukerfis nyti ekki við mundu umsvif í kvikmyndagerð ekki dragast saman og framleiðendur kvikmynda afla fjármögnunar með öðrum hætti.

Eins og fram hefur komið var það mat umsagnaraðila og gesta á fundum nefndarinnar að verulegar líkur væru á að erlend kvikmyndaverkefni á Íslandi legðust nánast alfarið af yrði frumvarpið ekki að lögum og endurgreiðslukerfi framleiðslukostnaðar verði þannig hætt. Bent var á að árið 2011 næmi velta erlendra verkefna ríflega 1 milljarði kr.

Kvikmyndagerð starfar bæði á viðskiptalegum forsendum og á sviði lista og menningar og á þessu sviði er ríkisstyrkjum yfirleitt háttáð á annan veg en þegar að beinum samkeppnisrekstri kemur. Að mati meiri hlutans hefur stuðningur við viðskiptahlið og fjármögnun kvikmyndagerðar átt þátt í að byggja upp atvinnugrein á Íslandi með 750 ársverkum og 10,5 milljarða kr. ársveltu. Samanburður fjárlagaskrifstofunnar við beina ríkisstyrki til annarra atvinnugreina virðist hvorki taka til eðlis atvinnugreinarinnar né fyrirkomulags þessara mála í nágrennalöndum okkar. Þá virðist langsótt að fjármögnun kvikmyndaverkefna á grundvelli aukinnar markaðseftirspurnar og eiginfjárframlaga geti komið alfarið í stað endurgreiðslu hluta framleiðslukostnaðar.

Í ljósi framangreinds er það mat meiri hlutans að samkeppnisstaða kvikmyndagerðar sé ekki slík að nú beri að draga úr stuðningi við hana og fella niður kostnaðarendurgreiðslur. Virðist þvert á móti sem niðurfelling slíkra endurgreiðslna felí í sér sjálfkrafa niðurlagningu

stórs hluta hennar eða a.m.k. flutning til annarra landa, og með því yrði fórnað öllum þeim árangri sem stuðningur við kvikmyndagerð hefur hingað til skilað. Framlag ríkissjóð til kvikmyndagerðar dróst verulega saman í kjölfar efnahagshrunsins, mest þó á árinu 2010. Með aukinni endurgreiðslu kostnaðar og auknum framlögum hafa framlög til kvikmyndagerðar hins vegar aldrei verið hærri en á árinu 2011, eins og sjá má á línuritinu hér á eftir sem sýnir framlög til Kvikmyndasjóðs að teknu tilliti til endurgreiðslna til innlestrar og erlendar kvikmyndagerðar.



Kerfi til styrktar kvikmyndagerð.

Kvikmyndagerð nýtur tvenns konar ríkisstyrkja, annars vegar á grundvelli kvikmyndalaga og hins vegar á grundvelli laga um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi. Markmið framangreindra laga eru nokkuð lík. Það sem skilur þau að er að fyrrgreindu lögum er sérstaklega ætlað að leggja rækt við innlenda kvikmyndagerð enda er Kvikmyndamiðstöð Íslands ætlað að styðja sérstaklega við framleiðslu, dreifingu, kynningu, útbreiðslu og sölu íslenskra kvikmynda, ásamt því að efla hér kvikmyndamenningu og efla íslensk samskipti við erlenda kvikmyndaáðila. Að mati meiri hlutans er ljóst að kvikmynda-lög fela í sér beinan styrk við íslenska menningu en endurgreiðslulögum er ætlað að styðja við bakið á rekstrarþætti atvinnugreinar sem stuðlað getur að eflingu sömu menningar. Þannig styrkir Kvikmyndamiðstöð Íslands aðeins innlenda kvikmyndagerð en endurgreiðslulögum er ætlað að styðja við alla kvikmyndagerð sem skapar veltu í íslenska hagkerfinu. Má því segja að lokamarkmið lagabálkanna kunni að vera lík en að efnisreglum þeirra sé beint að mismunandi þáttum atvinnugreinarinnar, sem nefna mætti sköpunarþátt og rekstrarþátt.

Meiri hlutinn telur að kostnaðarendurgreiðslur séu til þess fallnar að styrkja kvikmynda-iðnaðinn í heild og byggja þar upp þekkingu, m.a. með því að laða erlend verkefni til landsins. Með því að styðja við kvikmyndagerð á tvennan máta er lögð rækt við báðar hliðar kvikmyndaíðnaðarins, sköpun og rekstur. Með einföldun styrkjakerfisins kynni sú hættu að skapast að annar þátturinn taki að líða fyrir áherslu sem lögð er á hinn. Af þeim sökum er það álit meiri hlutans að ekki sé ástæða til þess að gera verulegar breytingar á núverandi kerfum.

Fjárheimildir og skuldbindingar.

Í kostnaðarumsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins kemur fram gagnrýni á að á árinu 2011 hafi iðnaðarráðuneytið endurgreitt framleiðslukostnað kvikmynda umfram samþykktar heimildir í fjárlögum ársins. Þá gagnrýnir skrifstofan að heimild til þess að fresta greiðslum hafi ekki verið nýtt í samræmi við 8. gr. reglugerðar um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, sbr. 7. gr. laganna. Einnig vekur skrifstofan athygli á því að horfur séu á að skuldbindingar ríkissjóðs vegna framleiðslustyrkja í kvikmyndaiðnaði árið 2011 geti numið um 700 millj. kr. eða nálægt því að vera 450% hærri en fjárveiting fjárlaga ársins.

Á fundi nefndarinnar kom fram að endurgreiðslur iðnaðarráðuneytis vegna framleiðslukostnaðar kvikmynda og sjónvarpsefnis á grundvelli laganna nema um 320 millj. kr. Fjárheimild ársins ásamt yfirfærðri stöðu frá fyrra ári nemur tæpum 200 millj. kr. og í fjárlögum ársins 2011 var samþykkt 120 millj. kr. fjárheimild. Greiðslustaða ársins vegna þessa verkefnis var því innan fjárheimilda. Gögn sem ráðuneyti tók saman um þróun fjárheimilda og útgjalda vegna þessa liðar sýndu að þegar litið er til nokkurra undanfarinna ára hafa fjárheimildir hvers árs yfirleitt verið lægri en útgjöld ársins og liðurinn verið innan heimilda þegar tekið er tillit til yfirfærðrar stöðu frá fyrra ári og veittrar heimildar í fjárlögum. Sé dæmi tekið af síðustu sjö árum (frá árinu 2005) hafa fjárheimildir ársins ævinlega dugað fyrir útgjöldum, en í fimm skipti á þessum sjö árum hafa fjárheimildir verið veittar til þessa liðar í fjárlögum. Þá benti ráðuneytið á að það verklag hefði tíðkast undanfarin ár í samræði við fjármálaráðuneytið að hafa fjárheimildir vegna endurgreiðslna framleiðslukostnaðar fremur lágar en nýta fjárlög til þess að stilla af raunverulega fjárþörf, auk þess sem nokkur afgangur hafi að jafnaði verið á liðnum sem notaður var til sveiflujöfnunar. Iðnaðarráðuneytið staðfesti að innan ársins hefðu greiðslur verið umfram heimildir en sagði þar hefði verið um frávik í verklagi að ræða og ráðstafanir hefðu verið gerðar til þess að slíkt mundi ekki endurtaka sig.

Ráðuneytið vakti enn fremur athygli á því að veruleg aukning í skuldbindingum milli ára væri m.a. tilkomin vegna snjóhengju, innlend verkefni sem hefðu tafist í fjármögnun og vinnslu hefðu komið til útborgunar nú í ár. Þá benti ráðuneytið á að það væri ekki útlit fyrir að kostnaðarauki sem féll til vegna þessa væri viðvarandi.

Að mati meiri hlutans er mikilvægt að nýta þær heimildir sem veittar eru í lögum til þess að fresta uppgjöri skuldbindinga og halda útgjöldum ríkisins innan fjárheimilda. Þá er það ljóst að ef halda á áfram að endurgreiða hlutfall af kostnaði við kvikmyndagerð eftir því kerfi sem lögin mæla fyrir um þarf ríkissjóður að vera reiðubúinn að standa við þær skuldbindingar sem gefnar eru á grundvelli þeirra. Í því tilliti þarf að líta til þess að þegar skuldbindingar byggðar á lögnum koma til greiðslu er fjármögnun og framleiðslu kvikmyndaverkefna að fullu lokið og efnahagsleg áhrif þeirra í atvinnulífinu að fullu komin fram. Ekki verður betur séð en að það hafi í för með sér aukna veltu sem á að hafa skilað ríkinu auknum tekjum þegar til útgreiðslu kemur. Alþingi þarf því að vera vel meðvitað um að fjárframlög verða að vera tryggð til þess að mæta þeim skuldbindingum sem fjárveitingarvaldið hefur gengist undir hverju sinni.

Áhrif á stjórn ríkisfjármála.

Að mati meiri hlutans mætti halda því fram að endurgreiðsluskuldbindingar falli ekki til án fyrirvara og þær eigi því ekki að skapa algera óvissu um stöðu ríkisfjármála. Á fundi nefndarinnar var tekið dæmi af erlendu kvikmyndaverkefni frá þessu ári. Á árinu skapaðist skuldbinding vegna kvikmyndar sem tekin var upp í sumar að fjárhæð um 100 millj. kr.

Starfsmenn innlands framleiðslufélags sem stofnað var vegna verkefnisins voru um 230 á meðan á tókum stóð. Hingað komnir starfsmenn á launum hjá erlendum framleiðanda kvikmyndarinnar voru um 250. Skattar og gjöld sem runnu í ríkissjóð í tengslum við verkefnið námu gróflega áætlað um 150 millj. kr. Vilyrði fyrir útborgun hafði verið gefið eftir að fjárlög 2011 voru samþykkt. Þegar greiðsluskuldbinding ríkissjóðs varð virk höfðu tekjur af verkefninu runnið í hann, auk þess sem bein spýting erlends fjármagns í atvinnulífið hafði átt sér stað samfara myndatöku á vettvangi. Til viðbótar við fyrirkomulag þessa máls hafði ráðherra heimild til þess að fresta endurgreiðslum fram á árið 2012.

Á hinn bóginn bendir meiri hlutinn á að kvikmyndir geta verið í mörg ár í framleiðslu sem geti skapað óvissu um hvenær kemur til endurgreiðslu í samræmi við ákvæði frumvarpsins.

Í kostnaðarumsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins lýsir skrifstofan áhyggjum af því að veruleg óvissa kunni að ríkja um það hvað útgjaldaskuldbindingar á grundvelli laganna verði háar enda sé erfitt að spá fyrir um slíkt. Telur hún ástæðu til þess að tekið verði til athugunar að fresta framlengingu á gildistöku frumvarpsins þar til greiddar hafa verið niður þær skuldbindingar sem þegar hefur stofnast til.

Að mati meiri hlutans er ljóst að auknar endurgreiðslur vegna kvikmynda á árinu 2011 voru ekki fyrirséðar við samþykkt fjárlaga fyrir það ár. Annars vegar varð virk greiðsluskylda vegna verkefna sem höfðu verið í undirbúningi frá því fyrir hrun en hins vegar komu til aukin umsvif í innlendri kvikmyndagerð. Á fundi nefndarinnar kom fram það mat ráðuneytisins að færri ný verkefni komi til vinnslu á árinu 2012 og þess sé ekki að vænta að áframhald verði á svo mikilli aukningu umsvifa í kvikmyndaiðnaði. Þó kom fram að líklegt væri að af einhverjum erlendum kvikmyndaverkefni verði á nýju ári.

Meiri hlutinn er meðvitaður um að í raun kunna ákvarðanir einkaaðila um að ráðast í kvikmyndaverkefni hér á landi að hafa töluverð áhrif á hvort ríkið verður skuldbundið til þess að endurgreiða þeim hluta kostnaðar. Engu að síður telur meiri hlutinn að líta verði til þess öryggisventils sem felst í 8. gr. reglugerðar um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi. Þá er eðlilegt að litið sé til þeirrar reynslu sem er komin á framkvæmd síðustu ára og þeirra staðreynda að erlend verkefni virðast skila meira í ríkissjóð en þau fá til baka í formi endurgreiðslu kostnaðar og skatta og að innlend kvikmyndaverkefni virðast að stórum hluta fjármögnuð með erlendu fjármagni. Í ljósi framangreinds telur meiri hlutinn réttlætlanlegt að viðhalda því endurgreiðslukerfi sem felst í frumvarpinu. Er það mat meiri hlutans að ekki sé ástæða til þess að fresta gildistöku frumvarpsins eða ráðast í aðrar aðgerðir sem aukið geta á öryggi þeirra sem hyggja á framleiðslu kvikmynda hér á landi.

Skilyrði endurgreiðslu.

Meðal skilyrða þess að framleiðslukostnaður við kvikmyndagerð hér á landi sé endurgreiddur eru þau að framleiðslu kvikmynda eða sjónvarpsefnis sé lokið og að ekki séu fyrir hendi vangreiddir skattar og gjöld til ríkis og sveitarfélaga hér á landi vegna framleiðslunnar.

Á fundum nefndarinnar var vakin sérstök athygli á öðru skilyrði endurgreiðslu, þ.e. því skilyrði c-liðar 4. gr. laganna að stofnað sé sérstakt félag um framleiðsluna á Íslandi. Fram kom það sjónarmið að eðlilegt væri að reyna að tryggja að þau félög sem stofnuð væru stæðu við skuldbindingar sínar við einkaaðila áður en til endurgreiðslu kæmi. Voru rifjuð upp dæmi þess að félög í eigu einstakra aðila sem starfað hafa við kvikmyndagerð á Íslandi hafi ekki í öllum tilvikum staðið við allar skuldbindingar sínar að kvikmyndaverkefnum loknum.

Í ljósi framangreinds gerir meiri hlutinn eina tillögu til breytingar á frumvarpinu, þ.e. þannig að við 1. mgr. 4. gr. bætist skilyrði sem felur í sér að við mat á því hvort endurgreiða

skuli hlutfall af framleiðslukostnaði kvikmyndar eða sjónvarpsefnis skuli líta til þess hvort allar kröfur sem stofnast hafa hér á landi vegna framleiðslunnar hafi verið greiddar.

Í ljósi framangreindrar umfjöllunar leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

D-liður 3. gr. orðist svo: Við 1. mgr. bætist nýr stafliður sem orðast svo: að ekki séu fyrir hendi vangreiddir skattar eða gjöld til ríkis eða sveitarfélaga eða aðrar vangoldnar kröfur hér á landi vegna framleiðslunnar.

Alþingi, 14. desember 2011.

Kristján L. Möller,
form.

Magnús Orri Schram,
frsm.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Ólína Þorvarðardóttir.

Árni Þór Sigurðsson.

Sigurður Ingi Jóhannsson.

Þór Saari.