

LÖGFRÆÐIÁLIT

Til: Samtaka iðnaðarins og Samtaka íslenskra kvikmyndaframleiðenda
Frá: LMB Mandat slf. – Oddur Ástráðsson og Þorsteinn Ingason, lögmenn
Dags.: 21. mars 2019

1 INNGANGUR

Með verkefnabréfi dags. 19. mars 2019 hafa Samtök iðnaðarins og Samtök íslenskra kvikmyndaframleiðenda beðið LMB Mandat slf. að taka saman lögfræðiálit þetta.

Efni lögfræðiálitsins varðar möguleika kvikmyndaframleiðenda til að veita sjónvarpsstöðvum, sem kaupendum sýningarréttar, stöðu samframleiðenda vegna sjónvarpsverkefna, einkum í ljósi reglna Kvikmyndasjóðs, reglna vegna tímabundinnar endurgreiðslu framleiðslukostnaðar og reglna Creative Europe MEDIA. Þá verður einnig fjallað um tilkall RÚV til eignarhlutar í sjónvarpsverkefnum að teknu tilliti til endurgreiðslu framleiðslukostnaðar.

Tilfni álitargerðarinnar er að RÚV hefur krafist þess að fá stöðu samframleiðanda í sjónvarpsverkefnum sem sjálfstæðir framleiðendur hafa þróað á undanförunum árum og væntanleg eru í tökur á allra næstu misserum og jafnframt að við ákvörðun á eignarhlutdeild RÚV í verkefnum verði tekið tillit til endurgreiðslu framleiðslukostnaðar..

Lög og reglur sem liggja til grundvallar álitinu eru einkum eftirfarandi:

- Creative Europe Media Sub-programme Guidelines (Leiðbeiningarreglur um úthlutun úr sjóðum ESB), ásamt fylgigögnum. Bæði var litið til nýjustu útgáfu sem var gefin út í árslok 2018 og eldri útgáfa;
- Staðlaða samningsskilmála samnings framleiðanda við Creative Europe Media vegna styrkhæfs verkefnis;
- Kvikmyndalög nr. 137/2001;
- Reglugerð nr. 229/2003 um Kvikmyndasjóð, með síðari breytingum;
- Staðlaðir samningsskilmálar vegna styrkveitinga úr Kvikmyndasjóði; og
- Lög nr. 43/1999 um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi.

2 NIÐURSTÖÐUR

- Samkvæmt leiðbeiningarreglum um úthlutun úr sjóðum Creative Europe Media má sjónvarpsfyrirtæki ekki teljast vera samframleiðandi í styrkhæfu verkefni nema fyrirtækið taki bæði verulega fjárhagslega áhættu vegna viðkomandi verkefnis og taki þátt í skipulagningu og fjárhagslegu utanumhaldi. Með „verulegri fjárhagslegri áhættu“ sé átt við fjárfestingu sem vegur almennt þyngra en meðalframlög annarra fjárfesta í verkefninu.
- Ef brotið er gegn reglum Creative Europe Media kann að vera skylt að endurgreiða fengna styrki. Þá geta brot leitt til þess að framleiðandi verði framvegis útilokaður frá styrkveitingum vegna annarra verkefna.
- Í úthlutunarreglum Kvikmyndasjóðs eru ekki gerð sérstök skilyrði um samframleiðslu sjónvarpsstöðva. Hins vegar kemur fram að verkefni eru ekki styrkhæf ef sjónvarpsstöð á ráðandi eignarhlut í framleiðslufyrirtæki. Þess sést ekki staður í reglugerð um sjóðinn eða í stöðluðum samningsskilmálum að sambærileg skilyrði eigi við hér og vegna styrkja Creative Europe Media.
- Þau framlög RÚV til framleiðslu sjálfstæðra framleiðenda sem teljast vera „opinber styrkur“ í skilningi 1. mgr. 7. gr. laga um endurgreiðslu reiknast ekki til stofns til endurgreiðslu framleiðslukostnaðar. Ljóst má telja að framlög sem ekki eru endurgjald fyrir tiltekin réttindi, eins og sýningarrétt, séu líkleg til að teljast vera styrkur í þessum skilningi. RÚV getur þar af leiðandi ekki átt tilkall til þess að njóta endurgreiðslunnar vegna þeirrar kostnaðarþátttöku sinnar, hvorki í því formi að RÚV fái hluta af framlagi sínu endurgreitt, né heldur með því að eignarhlutur RÚV í verkefni reiknist að teknu tilliti til endurgreiðslunnar. Hins vegar ef framlög RÚV teljast endurgreiðsluhæf, er samningsatriði hvort tillit sé tekið til endurgreiðslu við ákvörðun á hlutdeild RÚV í verkefni vegna slíkra framlaga.

3 GREINARGERÐ

3.1 Leiðbeiningarreglur um úthlutun úr sjóðum Creative Europe Media

Á grundvelli reglugerðar ESB nr. 1295/2013, sem hefur verið leidd inn í EES-samninginn, hefur framkvæmdastjórn ESB sett leiðbeiningarreglur um stuðning við dagskrárgerð í sjónvarpi. Leiðbeiningarreglurnar gilda um styrkveitingar ESB til sjónvarpsframleiðslu og eru uppfærðar frá ári til árs. Í leiðbeiningarreglunum eru sett tiltekin skilyrði fyrir styrkveitingu, er lúta að þátttöku og fjármögnun sjónvarpsstöðva í framleiðsluverkefnum. Í útgáfum reglnanna vegna allra styrkveitinga fyrir haustið 2018 koma þessi skilyrði einkum fram í kafla 6.2. undir millifyrirsögninni „Eligible activities“.

Fyrsta skilyrðið sem kveður að er að tryggja þarf þátttöku minnst þriggja sjónvarpsfyrirtækja (e. broadcasting companies) frá þremur þáttökulöndum í MEDIA-áætlun ESB. Hugtakið sjónvarpsfyrirtæki er svo skilgreint sérstaklega á eftirfarandi hátt:

„Within the meaning of these Guidelines, a “broadcasting company” is considered any broadcaster (linear audiovisual media service provider) or on-demand audiovisual media service (non linear audiovisual media service provider) as defined in Article 1(1) of the Audiovisual Media Service Directive (DIR 2010/13/EU).“

Það er ljóst að RÚV telst vera sjónvarpsfyrirtæki í þessum skilningi. Þar af leiðir að þau verkefni sem RÚV á aðild að og áætlað er að sækja um styrki úr sjóðum Creative Europe Media vegna, verða að uppfylla þau skilyrði sem fram koma í leiðbeiningarreglunum, ásamt því að gæta verður að efni þeirra að öðru leyti.

Í leiðbeiningarreglunum eru sett skilyrði er varða tímalengd sýningarréttar þeirra sjónvarpsfyrirtækja sem taka þátt í framleiðslunni. Þannig segir að sýningarréttur á styrkhæfum verkefnum skuli ganga aftur til framleiðandans að loknu tímabili umsamins sýningarréttar, sem má að hámarki vera:

- 7 ár ef um forsölusamning er að ræða; eða
- 10 ár ef sjónvarpsfyrirtækið er einnig samframleiðandi verkefnisins (co-production).

Samkvæmt nánari fyrirmælum greinarinnar eru sérstök skilyrði sett fyrir slíkri samframleiðslu (co-production), til viðbótar við að sýningarréttur sjónvarpsfyrirtækisins má ekki vara lengur en í 10 ár. Þau eru:

- samningur verður að liggja fyrir á milli framleiðanda og sjónvarpsfyrirtækis sem skýrlega kveður á um verð, gildistíma vegna forsölu og skilyrði samframleiðslu;

- **samframleiðsla milli sjónvarpsfyrirtækis og framleiðanda kemur aðeins til greina ef sjónvarpsfyrirtæki tekur á sig verulega fjárhagslega áhættu (e. significant financial risk) vegna verkefnisins og tekur þátt í skipulagningu og fjármögnun; og**
- sjónvarpsfyrirtæki má aldrei sem samframleiðandi eiga yfir helming réttinda í verkefni og fjármögnun einstaks sjónvarpsfyrirtækis má ekki fara yfir 70% af heildarkostnaði verkefnis.

Ekki er skilgreint í leiðbeiningarreglunum sjálfum, né í reglugerð ESB nr. 1295/2013, hvað telst vera veruleg fjárhagsleg áhætta í þessum skilningi. Það er því ekki alveg augljóst, samkvæmt orðanna hljóðan, hvað sjónvarpsfyrirtæki þarf að taka mikla fjárhagslega áhættu í einstöku verkefni til að því sé heimilt að gerast samframleiðandi. Ætla má að krafan sé afstæð, eftir stærð og fjárþörf hvers verkefnis, þannig að eftir því sem verkefni eru dýrari því lægra hlutfall þarf til að áhætta sjónvarpsfyrirtækis geti talist veruleg. Einnig gæti talist málefnalegt að líta til stöðu sjónvarpsfyrirtækisins við túlkun á þessu skilyrði, þannig að eftir því sem sjónvarpsfyrirtækið er fjársterkara því hærra hlutfall af fjármagni þarf að stafa frá því svo að það geti talist vera að taka verulega fjárhagslega áhættu. Hitt er þó ljóst að leiðbeiningarreglurnar gera ráð fyrir að metið sé hvort að skilyrðið sé uppfyllt í tilviki einstakra verkefna, enda er sótt um og styrkir veittir fyrir hvert verkefni fyrir sig og reglurnar gilda þannig um hverja og eina umsókn og hvert verkefni sérstaklega. Í þessu sambandi kemur því ekki til skoðunar hvort viðkomandi sjónvarpsfyrirtæki hafi tekið þátt í fjármögnun fleiri framleiðsluverkefna á tilgreindu tímabili og þannig tekið, samanlagt, verulega fjárhagslega áhættu.

Þá er einnig rétt að minna á þann þátt skilyrðisins að sjónvarpsfyrirtæki þarf að taka þátt í skipulagningu og fjárhagslegu utunumhaldi verkefnis (e. organisation and economic handling) til að mega teljast samframleiðandi. Samkvæmt því er ekki nóg að leggja einungis fram fjármagn til framleiðsluverkefnis til að skilyrði greinarinnar um samframleiðslu séu uppfyllt, heldur þarf eitthvað meira að koma til. Sjónvarpsfyrirtæki, sem samframleiðandi í þessum skilningi, þarf því vísast að hafa einhverskonar virka aðkomu að skipulagningu framleiðsluverkefnisins, bæði hvað varðar framleiðslu og fjármögnun. Með sama hætti og áður greinir eru ekki nánari skýringar á því hvað í þessu felst, en leggja verður til grundvallar að gerð sé krafa um ákveðið vinnuframlag af hálfu samframleiðanda.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem okkur hafa verið veittar munnlega af álitsbeiðendum lýtur krafa RÚV um stöðu samframleiðanda bæði að verkefnum sem eru vel á veg komin í framleiðslu sem og annarra verkefna sem eru í bígerð. Í því sambandi er rétt að geta þess að leiðbeiningarreglur Creative Europe Media hafa nýverið verið uppfærðar og endurútgefnar. Í nýjustu útgáfu þeirra, sem gildir um þau verkefni sem sótt er um styrk fyrir eftir 18. desember 2018, hafa verið gerðar breytingar á títtnefndu skilyrði reglnanna um

samframleiðendur. Í nýjustu útgáfunni er ekki lengur notast við orðalagið um „verulega fjárhagslega áhættu“ (e. significant financial risk“), heldur segir nú að:

„samframleiðsla milli sjónvarpsfyrirtækis og framleiðanda kemur aðeins til greina ef sjónvarpsfyrirtæki fjárfestir í verkefninu fyrir fjárhæð sem er hærri en sem nemur meðalfjárfestingu annarra aðila að verkefninu og tekur þátt í skipulagningu og fjármögnun.“

Í þeirri orðalagsbreytingu sem gerð hefur verið á reglunum felst, samkvæmt orðanna hljóðan, að sjónvarpsfyrirtæki verður að fjárfesta fyrir hærri fjárhæð en aðrir fjárfestar gera að meðaltali til þess að mega teljast samframleiðandi að verkefni. Með breytingunni var sýnilega verið að leitast við að koma í veg fyrir að sjónvarpsfyrirtæki, í krafti stöðu sinnar í samningaviðræðum við sjálfstæða framleiðendur, eftir atvikum sem ráðandi aðili á markaði um kaup á innlendu sjónvarpsefni, gæti krafist stöðu meðframleiðanda að verkefni og það jafnvel hlutfallslega umfram það sem vænta mætti miðað við fjárhæð fjárfestingar í verkefni og aðkomu að því að öðru leyti. Þá má leiða að því líkum að orðalagsbreytingunni hafi verið að ætlað að skerpa á skilgreiningu þess sem taldist vera „veruleg fjárhagsleg áhætta“ í skilningi eldri reglna, þannig að við mat á því hvort slík áhætta telst vera fyrir hendi þurfi að bera framlag sjónvarpsfyrirtækis saman við framlag annarra fjárfesta að viðkomandi verkefni.

Þannig verður að telja að staða sjónvarpsfyrirtækis sem samframleiðanda að verkefni verði hlutlægt séð að vera réttlætt af framlagi viðkomandi sjónvarpsfyrirtækis samanborið við framlög annarra fjárfesta að verkefninu, bæði í skilningi eldri leiðbeiningarreglna og eftir að orðalagi þeirra var breytt, þannig að samframleiðandastaða komi aðeins til greina ef bæði tilgreind skilyrði séu uppfyllt:

- **Fjárfesting sjónvarpsfyrirtækis er hærri en meðalfjárfesting annarra aðila sem koma að verkefninu; og**
- **Sjónvarpsfyrirtæki á virka aðkomu að skipulagningu og fjárhagslegu ut anumhaldi verkefnis.**

3.2 Afleiðingar þess að skilyrði leiðbeiningarreglna Creative Europe Media eru ekki uppfyllt

Ferlið við að sækja um og fá úthlutað styrk frá Creative Europe Media er nokkuð umfangsmikið og því fylgir talsvert magn gagna. Leiðbeiningarreglurnar sem hér hefur verið vísað til gegna þar lykilhlutverki, en þar koma nánari skilmálar fyrir úthlutun fram.

Í stuttu máli er umsóknar- og styrkveitingarferlið á þá leið að umsækjandi sendir umsókn um styrk fyrir styrkhæfu verkefni. Umsókninni eiga að fylgja nokkrir viðaukar, einkum að því er varðar nánari tilgreiningu á því verkefni sem sótt er um styrk vegna, fjárhagsáætlun, staðfesting á fjármögnun og ferilskrá framleiðanda. Þá er gerð krafa um að umsækjandi undirriti og skili sérstakri yfirlýsingu, þar sem hann lýsir

því m.a. yfir að allar upplýsingar sem fram koma í umsókninni séu réttar og sannar, að hann uppfylli öll skilyrði fyrir veitingu styrks, og að engar ástæður útiloki hann frá umsóknarferlinu. Þá lýsir umsækjandi því jafnframt sérstaklega yfir að honum sé kunnugt um að það geti varðað hann fébótaábyrgð að greina ranglega frá í umsókn sinni.

Þegar umsókn styrkbeiðanda hefur verið samþykkt er gerður sérstakur samningur um styrkveitingu milli umsækjanda og Creative Europe Media. Með samningnum eru staðlaðir skilmálar Creative Europe Media teknir upp sem almennir skilmálar samnings og við þá er eftir atvikum bætt við sérstökum skilmálum sem kunna að eiga við um hvern einstakan samning. Í samningsforminu, sbr. grein I.10.3, kemur fram að umsækjandi skuli tryggja að verkefnið uppfylli skilyrði leiðbeiningarreglnanna til að teljast styrkhæft verkefni út gildistíma samningsins. Samkvæmt því eru þær efnisreglur sem hér að ofan hafa verið raktar og varða skilyrði fyrir stöðu sjónvarpsfyrirtækis sem samframleiðanda að verkefni teknar upp í styrktarsamning milli aðila og er það á ábyrgð umsækjanda að gæta þess að þau séu ávallt uppfyllt. Þessi skylda umsækjanda telst vera „mikilvæg skuldbinding“ í skilningi samningsins.

Ef umsækjandi brýtur gegn „mikilvægri skuldbindingu“ í skilningi styrktarsamningsins, sbr. grein II.16.2.1 (b), eða ef umsækjandi hefur ranglega eða með sviksamlegum hætti greint frá atriðum er varða veitingu styrksins eða framkvæmd styrktarsamningsins, sbr. grein II.16.2.1 (h), hefur Creative Europe Media heimild til að segja upp eða rifta samningnum.

Ef Creative Europe Media segir upp eða riftir styrktarsamningi af framangreindum ástæðum eru allar frekari útgreiðslur styrks stöðvaðar tímabundið. Ef umsækjandi bætir úr því ástandi er varð þess valdandi að uppsagnarheimild varð virk geta greiðslur styrks hafist að nýju. Ef umsækjandi bætir hins vegar ekki úr vanefnd sinni á samningnum, eða ef það er ekki unnt, verða útgreiðslur styrks stöðvaðar varanlega og Creative Europe Media hefur ríkar heimildir til að krefjast endurgreiðslu á þeim fjárhæðum sem þegar hafa verið inntar af hendi, sbr. greinar II.16.3, II.26, II.25 o.fl. í styrktarsamningi og grein 11.3 í leiðbeiningarreglunum.

Hvað varðar stöðu sjónvarpsfyrirtækis sem samframleiðanda í þessu sambandi skal það ítrekað að sem áður segir að umsækjandi ábyrgist að upplýsingar sem hann veitir séu réttar og að skilyrði fyrir veitingu styrks séu uppfyllt. Ef kemur í ljós að sjónvarpsfyrirtæki hafi ekki tekið „verulega áhættu“ (í skilningi eldri leiðbeiningarreglna) eða hefur ekki fjárfest í verkefninu fyrir hærri fjárhæð en sem nemar meðalfjárfestingu annarra fjárfesta (í skilningi nýrri leiðbeiningarreglnanna), þrátt fyrir að slíkar upplýsingar hafi komið fram í umsókn um styrk, er ljóst að umsækjandi hefur þar með veitt villandi upplýsingar um verkefnið. Afleiðing er sú að verkefnið hefði þá ekki talist styrkhæft frá upphafi, sbr. grein 7.2.(b) í leiðbeiningarreglunum. Af því leiðir að endurgreiða þarf allan hluta móttækis styrks eftir fyrrgreindum endurgreiðslureglum.

Til viðbótar við framangreinda skyldu um endurgreiðslu gera reglur Creative Europe Media og þær reglugerðir ESB sem þær sækja stoð sína í, ráð fyrir að unnt sé að leggja fésekt á þann sem fengið hefur úthlutað styrk úr sjóðum sambandsins á fölskum forsendum. Hér eru ekki efni til að reifa þær reglur nákvæmlega, en einungis á þetta minnst í þessu sambandi.

Loks er rétt að geta þess að verði umsækjandi staðinn að því að hafa gefið rangar eða villandi upplýsingar í tengslum við styrkveitingu úr sjóðum Creative Europe Media eða öðrum sambærilegum sjóðum þá er sá hinn sami útilokaður frá því að sækja um frekari styrki vegna annarra verkefna. Um þetta vísast einkum til greinar 7.1 (e) í leiðbeiningarreglunum.

3.3 Kvikmyndalög og reglugerð um Kvikmyndasjóð

Í 1. mgr. 6. gr. kvikmyndalaga nr. 137/2001 er fjallað um það hlutverk Kvikmyndasjóðs að efla íslenska kvikmyndagerð með fjárstuðningi. Um nánari skilyrði styrkveitinga úr sjóðnum hefur mennta- og menningarmálaráðherra sett reglugerð nr. 229/2003 um Kvikmyndasjóð, með síðari breytingum, með stoð í 13. gr. kvikmyndalaga, þar sem fjallað er um skilyrði fyrir styrkveitingum úr Kvikmyndasjóði.

Í reglugerðinni er fjallað um þátttöku sjónvarpsstöðva í 3. mgr. 8. gr. sem er svohljóðandi:

„Skilyrði fyrir úthlutun til leikins sjónvarpsefnis er að efnið sé ætlað til sýningar í sjónvarpi og sýningarréttur hafi verið tryggður í sjónvarpsstöð sem hefur umtalsverða dreifingu. Sjónvarpsstöðin má ekki vera með ráðandi eignarhlut á framleiðslunni, né heldur má sjónvarpsstöðin vera með ráðandi eignarhlut í sjálfstæðu framleiðslufyrirtæki sem sækir um styrk vegna leikins sjónvarpsefnis, hvort sem litið er til eignaraðildar, hlutafjáreignar eða höfð hliðsjón af viðskiptalegri stöðu. Ráðandi eignarhlutur telst það vera þegar ein sjónvarpsstöð á meira en 25% hlut í framleiðslufyrirtæki (eða eignarhlutur tveggja eða fleiri sjónvarpsstöðva er 50% eða meiri) eða þegar meira en 90% af veltu framleiðslufyrirtækis á þriggja ára tímabili er afrakstur samstarfs við eina sjónvarpsstöð. Sýningarréttur skal renna aftur til framleiðanda innan 7 ára frá undirskrift samnings ef um forsölusamning er að ræða og innan 10 ára ef um samframleiðslusamning er að ræða.“

Samkvæmt ákvæðinu er því ljóst að einstök sjónvarpsstöð má aldrei eiga ráðandi eignarhlut, eins og hann er skilgreindur í ákvæðinu, í framleiðslufyrirtæki, ef það framleiðslufyrirtæki vill eiga kost á úthlutun.

Þá eru ákvæði um hámarksgildistíma forsölu- og samframleiðslusamninga, hliðstæð þeim sem eru í leiðbeiningarreglum um úthlutun úr sjóðum Creative Europe Media.

Hins vegar er ekki að öðru leyti vikið að því í reglugerðinni að hömlur séu á því að sjónvarpsstöðvar gerist samframleiðendur í verkefnum.

Álitsbeiðendur hafa nefnt að í styrkframtækni Kvikmyndasjóðs hafi verið litið mjög til reglna Creative Europe Media. Þeirri tilvísun sést hins vegar ekki staður í reglugerð, né heldur í stöðluðum samningsskilmálum um styrkveitingar úr Kvikmyndasjóði.

3.4 Reglur um endurgreiðslu framleiðslukostnaðar og hlutdeild í verkefni

Samkvæmt lögum nr. 43/1999 um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi er heimilt að endurgreiða úr ríkissjóði 25% af framleiðslukostnaði sem fellur til vegna framleiðslu kvikmynda eða sjónvarpsefnis hér á landi, að öðrum skilyrðum uppfylltum.

Stofn til endurgreiðslu er ákveðinn samkvæmt ákvæðum 2. gr. og 2. mgr. 5. gr. laganna, sem allur sá kostnaður sem heimilt er að draga frá tekjum af atvinnurekstri samkvæmt ákvæðum laga um tekjuskatt og fellur til hér á landi eða í öðru EES-ríki, sbr. 2. mgr. 2. gr. Þó kemur fram í 1. mgr. 7. gr. að ef umsækjandi hefur hlutið „styrk frá opinberum aðilum [...] dregst styrkurinn frá þeirri upphæð sem telst vera innlendur framleiðslukostnaður“. Þannig reiknast sá hluti framleiðslukostnaðar sem er fjármagnaður með styrkjum frá opinberum aðilum ekki til stofns vegna endurgreiðslu.

Þegar lög um tímabundnar endurgreiðslur voru sett var ákvæði 1. mgr. 7. gr. á þá leið að verkefni sem hlutið höfðu styrk frá Kvikmyndasjóði voru útilokuð frá endurgreiðslu. Með breytingalögum nr. 177/2000 var reglunni breytt í það horf að styrkur úr Kvikmyndasjóði skyldi dragast frá stofni til endurgreiðslu. Ákvæðinu var svo breytt í núverandi horf með 5. gr. laga nr. 158/2011, þannig að í stað þess að einungis styrkir úr Kvikmyndasjóði skyldu dregnir frá stofni til endurgreiðslu skyldi draga alla opinbera styrki frá. Sagði þar í sérstökum athugasemdum í frumvarpsgreinargerð vegna 5. gr. laga nr. 158/2011 að með opinberum aðilum væri þar átt við innlenda opinbera aðila, þ.e. fyrst og fremst ríki, sveitarfélög, stofnanir þeirra og samtök, enda þætti ekki rétt að ríkissjóður endurgreiddi kostnað sem greiddur er með styrkjum frá opinberum aðilum.

Í þessu samhengi er rétt að árétta að RÚV er „sjálfstætt opinbert hlutafélag í eigu íslenska ríkisins“, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 23/2013 um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannapágu. Þá er lögbundin skylda RÚV að taka þátt í íslenskri kvikmyndagerð, m.a. með kaupum frá sjálfstæðum framleiðendum og skal ráðherra gera samning við RÚV þar sem mælt er fyrir um lágmarkshlutfall dagskrárefnis sem keypt er af sjálfstæðum framleiðendum, sbr. 4. tölul. 3. mgr. 3. gr. laga nr. 23/2013. Í sérstökum athugasemdum í frumvarpsgreinargerð laga nr. 23/2013 segir eftirfarandi um ákvæði 4. tölul. 3. mgr. 3. gr.:

„Samkvæmt þessu skal Ríkisútvarpið vera vettvangur nýsköpunar í dagskrárgerð og styrkja og efla sjónvarpsþátta-, kvikmynda- og heimildamyndagerð með því að gerast kaupandi eða meðframleiðandi að slíku efni.“

Það má því ætla samkvæmt viðteknum lögskýringarreglum að hvers kyns kostnaðarþátttaka RÚV í framleiðslu sjálfstæðra framleiðenda, hvort sem er með kaupum á sýningarrétti eða meðframleiðslu, teldist vera styrkur RÚV til slíkrar framleiðslu og skuli þ.a.l. ekki teljast til stofns vegna endurgreiðslu. Rétt er að áréttu að samkvæmt upplýsingum sem undirritaðir hafa aflað hefur framkvæmd endurgreiðslunefndar hins vegar verið sú að það verð sem RÚV hefur greitt fyrir sýningarrétt og þá sá hluti framleiðslukostnaðar sem þannig er fjármagnaður, hefur verið tekinn með í stofn til endurgreiðslu með þeim rökum að öðrum kosti mundi það raska samkeppni milli sjónvarpsstöðva þar sem kominn væri sérstakur hvati til að selja sýningarrétt frekar til annarra sjónvarpsstöðva en RÚV. Það fellur utan afmörkunar þessarar álitsgerðar að taka beina afstöðu til þess hvort að kaup á sýningarrétti teljist vera „opinberir styrkir“ í skilningi 1. mgr. 7. gr. laga um endurgreiðslu og verður því gert ráð fyrir að framkvæmd endurgreiðslunefndar, þ.e. að telja framleiðslukostnað sem er fjármagnaður með kaupum RÚV á sýningarrétti endurgreiðslukræfan, standist. Hins vegar má telja alveg ljóst að annað framlag RÚV til framleiðslu sjálfstæðra framleiðenda, sem ekki getur talist endurgjald fyrir tiltekin réttindi, teljist vera „opinber styrkur“ í skilningi ákvæðisins og falli því utan þess sem myndar stofn til endurgreiðslu.

Röksemdin fyrir reglu 1. mgr. 7. gr. er augljóslega sú að ekki þykir eðlilegt að framleiðendur fái í raun tvíþættan styrk vegna kostnaðarþátttöku opinberra aðila, þ.e. bæði styrkinn og 25% endurgreiðslu vegna þess hluta framleiðslukostnaðar sem styrkurinn dugur til að greiða. Af því sama leiðir að opinberir aðilar, þ. á m. RÚV, geta ekki átt tilkall til þess að njóta endurgreiðslunnar vegna þeirrar kostnaðarþátttöku sinnar sem telst vera „opinber styrkur“, hvorki í því formi að RÚV fái hluta af framlagi sínu endurgreitt, né heldur með því að eignarhlutur RÚV vegna styrkjar til verkefnis reiknist að teknu tilliti til endurgreiðslunnar.

Hins vegar ef framlög RÚV teljast ekki „opinberir styrkir“ og þ.a.l. endurgreiðsluhæf, er samningsatriði hvort tillit sé tekið til endurgreiðslu við ákvörðun á hlutdeild RÚV í verkefni vegna slíkra framlaga, svo sem með afslætti af kaupverði eða aukinni hlutdeild í verkefni.

Virðingarfyllt

LMB Mandat slf.


Oddur Ástráðsson, lögmaður


Þorsteinn Ingason, lögmaður

