

Menningar-, nýsköpunar-
og háskólaráðuneyti
Reykjastræti 8
101 Reykjavík

Sent á samráðsgátt

Reykjavík, 22. september 2025

**Efni: Umsögn um áform um breytingu á lögum um tímabundnar endurgreiðslur
vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, mál nr. S-165/2025**

Samband íslenskra kvikmyndaframleiðenda (SÍK), Samtök kvikmyndaleikstjóra (SKL), Félag leikskálda og handritshöfunda (FLH), og Félag kvikmyndagerðarmanna (FK), hér eftir samtökin, hafa tekið til umsagnar áform um breytingu á lögum um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, mál nr. S-165/2025.

Samtökin taka undir mikilvægi þess að endurgreiðslukerfið verði framlengt, ásamt þeim fyrirætlunum sem miða að markvissri einföldun, auknum fyrirsjáanleika og skýrleika regluverksins. Slík stefna er í samræmi við fyrri afstöðu samtakanna, þar sem lögð hefur verið rík áhersla á að endurgreiðslukerfið sé einfalt og áreiðanlegt, með það að leiðarljósi að efla samkeppnishæfni íslenskrar kvikmyndagerðar.

Það er fagnaðarefni að stjórnvöld lýsi því skýrt yfir að falli lögin úr gildi megi búast við samdrætti í tekjum ríkissjóðs, en verði frumvarpið að lögum og stuðningi haldið áfram megi vænta aukinna skatttekna. Þetta er í fullu samræmi við niðurstöður skýrslu Reykjavík Economics um skattaleg áhrif íslensks kvikmyndaiðnaðar sem birtist í febrúar á þessu ári. Þar kom fram að íslenskur kvikmyndaiðnaður greiddi 3,4 milljörðum króna meira í beina skatta en greinin fékk í fjárfestingu frá hinu opinbera.

Það vekur hins vegar áhyggjur að í áformaskjalinu hyggjast stjórnvöld eingöngu gera minni háttar breytingar á endurgreiðslukerfinu, fyrst og fremst til að koma í veg fyrir rof í umsóknum og framleiðslu. Frekari breytingar eiga að bíða tillagna verkefnahóps sem skila á afrakstri á vormánuðum 2026.

Í áformunum er sérstaklega bent á brýna þörf fyrir skýrari skilgreiningar á framleiðslukostnaði með hliðsjón af kostnaði innan EES. Á yfirstandandi ári hefur ítrekað verið kallað eftir því að stjórnvöld bregðist tafarlaust við þeirri alvarlegu stöðu sem skapast hefur í kjölfar umfangsmikilla breytinga endurgreiðslunefndar á túlkun þess, hvað teljist til heildarframleiðslukostnaðar og hvað teljist til framleiðslukostnaðar með hliðsjón af kostnaði innan EES. Þessar breytingar hafa þegar valdið framleiðendum verulegu fjárhagslegu tjóni.

Í þessu samhengi má minna á að svonefnd 80/20-regla var tekin upp í íslensk lög að kröfu ESA til að tryggja þjónustufrelsi innan EES. Sambærileg kerfi í nágrannalöndum heimila allt að 20% EES-kostnað að uppfylltu skilyrði um lágmarksstaðbundna eyðslu. Það er því brýnt að íslensk stjórnvöld staðfesti án tafar skýra og EES-samræmda framkvæmd, þannig að íslenska kerfið haldi áfram að vera traust, fyrirsjáanlegt og samkeppnishæft.

Samtökin hafa ítrekað bent á þá grafalvarlegu stöðu sem blasir við íslenskum kvikmynda- og sjónvarpsframleiðendum vegna bágrar stöðu Kvikmyndasjóðs sem hefur verið skorinn niður óeðlilega mikið á síðustu árum með alvarlegum afleiðingum. Þá hafa verið lagðar fram einfaldar tillögur um breytingar á endurgreiðslukerfinu sem gætu skipt sköpum fyrir innlenda kvikmyndaframleiðslu, bæði fyrir þá sem hljóta styrki frá Kvikmyndamiðstöð Íslands (KMÍ) og/eða nýta endurgreiðslukerfið til að fjármagna verkefni sín.

Ein mikilvægasta tillagan snýr að því að fella brott 1. mgr. 7. gr. laga nr. 43/1999 um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi. Samkvæmt þeirri grein dragast styrkir til framleiðslu sama efnis frá þeirri upphæð sem telst innlendur framleiðslukostnaður. Að mati Samtakanna er ekki þörf á slíkum frádrætti, einkum með hliðsjón af smæð greinarinnar hérlandis og takmörkuðum fjármögnunarmöguleikum. Með afnámi ákvæðisins myndu styrkir frá opinberum aðilum ekki lengur draga úr stofni til útreiknings endurgreiðslu, og verkefnin nytu því fullrar endurgreiðslu af innlendum kostnaði. Á móti stæði 2. mgr. 7. gr. óbreytt og myndi áfram tryggja að heildarframlag hins opinbera færi ekki yfir 85% af heildarframleiðslukostnaði sama efnis.

Samtökin benda á að rýni í úthlutanir KMÍ sýni að í meirihluta tilvika virkar Kvikmyndasjóður frekar sem fjárfestingasjóður en menningarsjóður, þar sem meðaltal styrkja nemur um 44% þrátt fyrir að hámarkið sé 85%. Styrkir úr sjóðnum eru nauðsynleg grunnfjármögnun sem opnar leiðir að erlendu fjármagni, og innlend fjármögnun endar oftast en ekki sem lágt hlutfall af heildarfjármögnun. Tillagan myndi aðeins hækka þetta hlutfall lítillega en á sama tíma vera gríðarlega mikilvæg aðgerð fyrir framleiðslufyrirtæki sem sækja styrki úr sjóðnum.

Í áformunum er einnig lögð sérstök áhersla á framleiðslu barnaefnis á íslensku. Samtökin styðja heils hugar þá fyrirhuguðu sérmeðferð, en telur í raun þörf á að ganga lengra og leggja til 40% í endurgreiðslu fyrir efni fyrir börn og ungmenni. Eins og áður hefur verið bent á þá er mikilvægt að endurgreiðslukerfið styðji einnig almennt betur við innlenda framleiðslu og mikilvæg aðgerð í því skyni væri að fjarlægja viðbótarskilyrðin til þess að hljóta 35% endurgreiðslu þar sem mjög fá innlend verkefni uppfylla þau skilyrði í dag.

Samráð og þátttaka í verkefnahópi

Samtökin undirstrika mikilvægi þess að framangreindar breytingar verði teknar fyrir án tafar, sérstaklega í ljósi þess að fjárframlög til Kvikmyndasjóðs eru afar takmörkuð samkvæmt fjárlagafrumvarpi.

Samtökin leggja jafnframt áherslu á að þau eigi fast sæti í fyrirhuguðum verkefnahópi sem ætlað er að greina ákvæði laganna í ljósi framkvæmdar og erlendra fyrirmýnda. Þetta samræmist leiðarlýsingu áformanna um viðtækt samráð og er forsenda þess að nýtt regluverk verði bæði skilvirkt og samkeppnishæft.

Að lokum vilja Samtökin árétta að óskað hefur verið eftir upplýsingum um þá nýafstöðnu úttekt Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) á endurgreiðslukerfinu, sem vísað er til í áformaskjalinu. Stjórnvöld hafa hvorki upplýst um efni úttektarinnar né svarað upplýsingabeiðni um aðgang að henni.

Virðingarfyllst,

Anton Máni Svansson, Formaður stjórnar Sambands íslenskra kvikmyndaframleiðenda

Hrönn Sveinsdóttir, Formaður stjórnar Samtaka kvikmyndaleikstjóra

Steingrímur Dúi Másson, Formaður stjórnar Félags kvikmyndagerðarmanna

Sveinbjörn I. Baldvinsson, Formaður stjórnar Félags leikskálda og handritshöfunda