

**PREDLOG ZAKONA
O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O
SLOVENSKEM FILMSKEM CENTRU, JAVNI AGENCIJI RS
(nelektorirano besedilo)**

Ljubljana, januar 2018

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Zakon o Slovenskem filmskem centru, javni agenciji Republike Slovenije (Uradni list RS, Uradni list RS, št. 77/10, 40/12-ZUJ, 18/13-Odl.US in 63/16; v nadaljevanju: ZSFCJA) v 3. odstavku 11. člena določa, da morajo prijavitelji, ki vložijo vlogo za pridobitev sredstev za sofinanciranje, projekte, ki so sprejeti v sofinanciranje, zaključiti najkasneje v dveh letih od podpisa pogodbe o sofinanciranju. Zaradi žanra ali tematske specifičnosti določeni celovečerni projekti potrebujejo daljši čas realizacije, ki izhaja iz tehničnih zakonitosti realizacije, in sicer gre za dolgotrajni postopek izdelave celovečernega animiranega filma, ali pa daljši čas realizacije izhaja iz vsebinskih razlogov, in sicer teme, ki obsega daljše časovno obdobje pri celovečernem dokumentarnem filmu. Na pobudo in po pojasnilih Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije (v nadaljevanju: SFC) gre v primeru animiranega filma za žanrsko izjemo, saj se kratki animirani film lahko primerja po zahtevnosti produkcije najmanj s celovečernim filmom, celovečerni animirani film pa samo v prvi fazi animacije obsega skoraj leto in pol dela. Prav tako zahtevajo daljši čas realizacije določeni zahtevni filmi.

Iz statističnih evidenc dokončanja projektov filmov iz proračunskih sredstev je razvidno, da se dokončanje in sofinanciranja filma podaljša na koledarska tri leta, še zlasti v primerih, ko ne pride do takojšnjega podpisa pogodbe po pozitivni odločbi o sofinanciranju. Glede na razpoložljiva proračunska sredstva to pomeni povečevanje obsega predobremenitev naslednjih proračunskih let ter zmanjševanje obsega razpoložljivih sredstev na nove razpise. To zmanjšuje gospodarnost ravnanja s proračunskimi sredstvi ter učinkovitost pri izvajanju zakonskih nalog javne agencije, saj se projekti za distribucijo in prikazovanje v javnosti zaključuje z zamudo oz. v daljšem časovnem obdobju, kot bi sicer glede na potrebe realizacije in okoliščin za uspeh pri gledalcih bilo potrebno.

Zaradi navedenega ministrstvo predlaga določitev zakonskih izjem za daljše obdobje dokončanja projektov ter bolj določne ukrepe pri časovni omejitvi sklepanja pogodb in aneksov.

Položaj in delovanje agencije urejajo tudi naslednji predpisi:

1. Sklep o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/10, 20/11, 6/16 in 3/17);
2. Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06-uradno prečiščeno besedilo, 36/2008-ZPOmK-1, 77/10-ZSFCJA, 90/10 Odl.US: U-I-95/09-14 in Up-419/09-15);
3. Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS, Uradni list št. 87/11 in 84/15);
4. Zakona o javnih agencijah (Ur. l. RS, št. 52/02, 51/04-EZ-A in 33/11-ZEKom-C);
5. Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZdavNepr, 111/13, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 94/15, 63/16 in 69/17);
6. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (Uradni list RS, št. 71/17);
7. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 popr., 101/13, 55/15 – ZFisP in 96/15 – ZIPRS161);
8. Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. 77/07- uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11 in 111/13);
9. Sklep o ustanovitvi javnega zavoda Filmski studio Viba film Ljubljana (Uradni list RS, št. 67/03, 96/11, 12/13, 53/13 in 59/13 popr.);
10. Uredba o merilih oz. pogojih za določitev slovenskih avdiovizualnih del (Uradni list RS, št. 105/01);
11. Pravilnik o izvedbi postopka izbire projektov, pogojih in merilih za izbor projektov ter postopku sklepanja pogodb, vsebine pogodb in načinu nadzora nad izvajanjem pogodb Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/17);

12. Pravilnik Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije, o upravičenih stroških sofinanciranja projektov (Uradni list RS, št. 60/11 in 82/11);

13. Tarifa za izvajanje storitev Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 73/12).

Mednarodni predpisi

14. Sporočilo Komisije o državni pomoči za filmsko produkcijo in produkcijo drugih avdiovizualnih del (2013/C 332/01);

15. Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187 z dne 26. 6.2014; v nadaljevanju: Uredba 651/2014/EU);

16. Uredba Komisije (EU) št. 1407/2013 z dne 18. decembra 2013 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* (UL L 352 z dne 24. 12. 2013; v nadaljnjem besedilu Uredba 1407/2013/EU).

Slovenija je podpisnica Evropske konvencije o filmski koprodukciji, katere cilj je spodbujanje evropske filmske koprodukcije. Konvencija, ki je v postopku revizije, med drugim določa izenačitev koprodukcij z nacionalnimi filmskimi deli, najmanjše deleže in ohranjanje splošnega ravnotežja. Slovenija je tudi članica Evropskega sklada za podporo koprodukciji in distribuciji ustvarjalnih filmskih in avdiovizualnih del Eurimages.

Pomembno je tudi črpanje sredstev iz evropskega programa Ustvarjalna Evropa, podprograma Media, namenjenega predvsem razvoju projektov, filmske vzgoje in občinstva, promocije in distribucije filmov ter avdiovizualne dejavnosti.

2. CILJI

Poglavitni cilj Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Slovenskem filmskem centru, javni agenciji Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZSFCJA) je uvedba izjeme za podaljšanje roka za dokončanje filmov glede na predpisano določbo za dokončanje v dveh letih od podpisa pogodbe. Izjema velja le za celovečerne animirane filme in celovečerne dokumentarne filme, ki zaradi vsebine zahtevajo večletno spremljanje dogajanje. Hkrati s tem se omejujejo sklepanje aneksov k pogodbi o sofinanciranju za druge primere ter določa sklenitev pogodb in začetek financiranja v roku pol leta od izdaje odločbe.

3. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Italija

V Italiji za filmsko, kinematografsko in avdiovizualno dejavnost skrbi Generalna direkcija za film (v nadaljevanju: Direkcija) v okviru ministrstva, pristojnega za kulturo na podlagi zakona iz leta 2004 in nadaljnjih sprememb ter vladnih in ministrskih dekretov. Zadnji veljavni zakon je iz 14. novembra 2016, št. 220¹.

Na podlagi zadnjih sprememb iz 2016 so v letu 2017¹ objavili razpis, s katerim so določili razpisna področja v skladu s predmetom zakona, višino intenzitete pomoči, postopke nadzora in ukrepe v primeru ugotovitve o neupravičenih stroških. Ta med drugim določa, da projekti, ki ne dosegajo profesionalnih standardov ali pri katerih se ugotovi neresnična dokumentacija, niso več delno ali v

¹ <http://www.cinema.beniculturali.it/direzionegenerale/61/normativa-statale/>

<http://www.cinema.beniculturali.it/direzionegenerale/132/bandi-nuova-legge-cinema-e-audiovisivo/>

celoti upravičeni do državne pomoči, v primeru večjih kršitev pa so prijaviteljem in z njimi povezanimi osebami odvzete pravice za kandidiranje za nova državna sredstva.

V sklopu podpore produkciji so časovno omejeni upravičeni stroški, in sicer so veljavni le od januarja 2017.

Hrvaška

Na podlagi Zakona o avdiovizualnih dejavnostih² je Hrvatski avdiovizualni svet sprejel Pravilnik o postopkih, kriterijih in rokih za izvedbo nacionalnega programa spodbujanja avdiovizualnega ustvarjanja. Poleg razpisnih sklopov, upravičenih oseb in upravičenih avdiovizualnih del, obveznih prilog (v primeru realizacije igranega filma je tudi zaključeni scenarij), vrednostnih kriterijev, načina odločanja o izbranih projektih, so določeni tudi posamezni roke za izvedbo določenih postopkov. V roku 60 dni od izdaje odločitev, se podpisuje pogodba. Nadalje člani določajo, da morajo producenti posameznih žanrov filmov najpozneje v roku 3 oz. 2 let predložiti zaključeno finančno konstrukcijo filma. Če izvajalci oz. producenti te obveznosti ne izpolnijo, izgubijo pravico do črpanja sredstev in je pogodba po zakonu prekinjena. V primeru financiranja celovečernega filma denimo Hrvatski avdiovizualni center (HAVC) izplača 5 % ob podpisu pogodbe in šele 40 % vseh preostalih sredstev na začetku priprav na produkcijo, nato 40 % ob začetku snemanja, 10 % na koncu snemanja in preostalih 5 % po potrditvi, da so vse obveznosti izpolnjene. Razmerja so delno spremenjena za druge vrste filmov, pri čemer te ne upoštevajo faze priprav na produkcijo.

Češka

Za spodbujanje razvoja filmske in kinematografske industrije v Češki republiki skrbi Državni kinematografski sklad (v nadaljevanju: Sklad), ki je bil ustanovljen na podlagi Zakona o avdiovizualnih delih in podpori kinematografiji iz leta 2012. Sklad upravlja s prispevki, pridobljenimi iz televizijskega oglaševanja in drugimi prispevki, določenimi kot viri financiranja, vodi registre avdiovizualnega sektorja, dodeljuje podporo kinematografiji ter spodbude za film glede na porabo, podeljuje status koprodukcijskega filmskega dela glede na Evropsko konvencijo o filmski koprodukciji, upravlja s pravicami filmov iz naslova nekdanje državno vodene produkcije, prav tako vključuje nacionalni filmski arhiv. Statut Češkega filmskega sklada³ opredeljuje dejavnosti sklada, organizacijo in vodenje sklada, postopek sprejemanja odločitev sveta sklada, upravljanje in sredstva sklada, pogoje za dodeljevanje spodbud in razpisne sklope, obvezne priloge za prijave ter poseben del za denarne spodbude za vlaganja v produkcijo. Zadnje spremembe Zakona o avdiovizualnih delih in podpori kinematografiji (Act no. 496/2012) opredeljujejo kompleksne postopke financiranja, različnih tarif in odločanja, poleg tega pa tudi možnost dopolnitev pogodbenih razmerij (člen 3) zaradi spremenjenih okoliščin, ki lahko izhajajo iz dejstev, na katere izvajalec ni imel vpliva, in zadevajo spremembo terminskega načrta projekta, spremembo celotnega proračuna projekta ali deleža posameznega koproducenta. Za vsako spremembo pogodbe mora izvajalec plačati tarifo. Češki filmski sklad pa ima med drugim tudi zelo širok nabor pooblastil in lahko preverja integriteto prijaviteljev in morebitno kriminalno preteklost; prejemniki subvencij z deležem sklada morajo na primer poročati o letnih prihodkih do 31. marca vsakega leta. Prihodki sklada so namreč raznovrstni, poleg proračunskih sredstev sklad razpolaga še s prihodki od tarif, prihodki od deležev v sofinanciranih projektih, finančnimi prihodki, prihodki od vlaganj, prihodki iz nadomestil uporabe kinematografskih del, sponzorstvi in donacijami, prihodki iz glob.

Irska

Irski filmski urad (v nadaljnjem besedilu Urad) je nacionalna razvojna agencija na področju filmske industrije. Njegova osnovna dejavnost je podpora in spodbujanje filmske industrije, promocija Irske kot lokacije za mednarodne koprodukcije in investiranje v talente in kreativnost. Urad je leta 1993

² <http://www.zakon.hr/z/489/zakon-o-audiovizualnim-djelatnostima>

<https://www.havc.hr/img/newsletter/files/Pravilnik%20za%20provedbu%20nacionalnog%20programa.pdf>

³ Statut Češkega filmskega sklada: <http://fondkinematografie.cz/english/legislative.html>

ustanovila irska vlada z Zakonom o filmskem uradu, ki je bil prvič sprejet leta 1980, spremenjen in dopolnjen pa v letih 1993, 1997 in 2000. Deluje pod okriljem Oddelka za umetnosti, šport in turizem Irske.⁴

Urad se financira s sredstvi iz proračuna Oddelka za umetnosti, šport in turizem ter s sredstvi, ki jih prejema iz povračil. Večina sredstev je namenjenih razvoju, produkciji in distribucijo novih irskih filmov ter kinematografskemu prikazovanju ali oz. drugim načinom tržne distribucije (splet, televizija). Posebej so določena sredstva namenjena za administracijo, ki obsegajo okvirno 20 odstotkov vseh prejetih sredstev Urada.

Urad dodeljuje sredstva skladno določbam Kinematografskega sporočila, in sicer državna pomoč praviloma ne sme preseči 50 odstotkov vseh stroškov, razen v primerih nizkopračunskih in zahtevnih filmov. Urad posebej določa obveznost in obseg teritorialne porabe sredstev glede na višino dodeljenih sredstev ter kvalificirane stroške.

Evropski koprodukcijski sklad Eurimages pri Svetu Evrope

Delež evropskega koprodukcijskega sklada Eurimages, katerega podpisnik in član je Republika Slovenija, je pomemben tako za umetniško kot finančno vrednost koprodukcijskih evropskih filmov. Sklad dodeljuje povratna sredstva. Pravila za koprodukcije določajo postopek javnega razpisa, kriterije izbora, postopek izbora, višine podpore, upravičene osebe in predvideno koprodukcijsko strukturo, načine plačila podpore in načina vračila. Pravila med drugim določajo, da se veljavnost podpore koprodukcijskim projektom izteče, če sporazum med Eurimagesom in koproducenti ni bil sklenjen v dvanajstih mesecih od datuma seje upravnega odbora, na katerem je bila sprejeta odločitev. Ta rok lahko iz upravičenih razlogov podaljša izvršni direktor za največ 6 mesecev. Pogodbeno določena sredstva podpore se lahko ustrezno zmanjšajo glede na manjšo porabo. Poleg tega Eurimages lahko odstopi od financiranja ali zahteva nemudoma vrnitev sredstev, če producent ne spoštuje Pravil, razen utemeljeno in izjemoma, ali pa če v prvem letu po začetku kinematografskega predvajanja v katerikoli od koprodukcijskih držav prvi ali zadnji obrok sredstev ni bil nakazan. V tem zadnjem primeru lahko izvršni direktor Eurimages po posvetu s pristojnimi organi koprodukcijskih držav prekliče nakazilo morebitnih preostalih sredstev Eurimagesa.

⁴ <https://www.irishfilmboard.ie/funding/production-loans/fiction-irish-production-loans>

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o Slovenskem filmskem centru, javni agenciji Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 77/10, 40/12 – ZUJF, 19/14 – odl. US in 63/16) se v 11. členu na koncu tretjega odstavka doda stavek, ki se glasi:

»Izjemoma se lahko v obdobju do največ štirih let konča realizacija celovečernega animiranega filma ter zahtevnega celovečernega dokumentarnega filma, ki zaradi vsebine zahteva večletno spremljanje dogajanja. Prijavitelji, katerih projekti so sprejeti v sofinanciranje, morajo podpisati pogodbe z javno agencijo najpozneje v roku pol leta od prejema odločbe o sofinanciranju. V primeru, da javna agencija zaradi krivde na strani izvajalca ne začne s financiranjem projekta v roku enega leta od izdaje odločbe, lahko odstopi od sofinanciranja projekta.«

2. člen

Za četrtim odstavkom 14. člena se doda nov peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Podaljšanje roka za dokončanje projektov iz tretjega odstavka 11. člena tega zakona z aneksom k pogodbi ni dovoljeno.«

Dosedanji 5., 6., 7., 8., 9. in 10. odstavek se ustrezno preštevilčijo.

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

3. člen

Podzakonski predpisi, izdani na podlagi Zakona o Slovenskem filmskem centru, javni agenciji Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 77/10), se uskladijo s tem zakonom v 60 dneh od uveljavitve tega zakona.

4. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Zaradi žanra ali tematske specifičnosti določeni celovečerni projekti potrebujejo daljši čas realizacije, ki izhaja iz tehničnih zakonitosti realizacije, in sicer gre za dolgotrajni postopek izdelave celovečernega animiranega filma, ali pa daljši čas realizacije izhaja iz vsebinskih razlogov, in sicer teme, ki obsega daljše časovno obdobje pri celovečernem dokumentarnem filmu. Člen opredeljuje dve izjemi, pri katerih je dovoljeno dokončanje projekta v roku do največ štirih let, in sicer v primeru celovečernega animiranega filma ter v primeru zahtevnega celovečernega dokumentarnega filma. SFC je kot primer slednjega navedel observacijski dokumentarni film (npr. Družina), ki pogosto zahteva več kot dve letih, v primeru celovečernega animiranega filma pa je SFC podal pojasnilo, da celovečerni animirani film v trajanju 70 minut obsega samo v sklopu animacije približno 280 dni.

Ob proračunskem financiranju filmov v sklopu realizacije je razvidno, da se dokončanje in sofinanciranja filma podaljšuje na koledarska tri leta, še zlasti v primerih, ko ne pride do takojšnjega podpisa pogodbe po pozitivni odločbi o sofinanciranju. V primeru možnosti predujma, ki ga omogoča ZSFCJA, in sicer v praksi do 25 % vseh dodeljenih proračunskih sredstev, to pomeni, da proračunska sredstva v daljšem obdobju niso porabljena za namen, za katera so izplačana. Zaradi podaljševanja pogodbene realizacije filmov ter zamikanja pri podpisu pogodb na podlagi pozitivnih odločb o sofinanciranju filmov je iz leta v leto povečuje obseg predobremenitev naslednjih proračunskih let ter zmanjšuje obseg razpoložljivih sredstev za nove razpise. To zmanjšuje gospodarnost ravnanja s proračunskimi sredstvi ter učinkovitost pri izvajanju zakonskih nalog javne agencije, saj se projekti za distribucijo in prikazovanje v javnosti zaključuje z zamudo oz. v daljšem časovnem obdobju, kot bi sicer glede na potrebe realizacije in okoliščin za uspeh pri gledalcih bilo potrebno. Določba je zlasti ključna za realizacijo filmov. Pri tem je treba tudi upoštevati, da SFC izvaja druge razpisne programe, namenjene razvoju projektu, in sicer razvoj scenarijev in razvoj projektov.

Specificirano je, da agencija v primeru že izdane pozitivne odločbe o sofinanciranju lahko odstopi od financiranja projekta, vendar le, če do navedene situacije pride po krivdi producenta.

Zaradi navedenega ministrstvo predlaga določitev zakonskih izjem za daljše obdobje dokončanja projektov ter bolj določne ukrepe pri časovni omejitvi sklepanja pogodb in aneksov.

K 2. členu

Z namenom omejitve podaljševanja projektov, ob predhodno določenih izjemah in ob upoštevanju porabe proračunskih sredstev v tekočem letu, se še posebej določi, da namen sklepanja aneksov ni podaljševanje realizacije izven zakonsko določenih rokov.