



Det Kongelige Kulturdepartement  
Postboks 8030 Dep

0030 OSLO

Vår ref.:  
14/5992-5  
Løpenr.:  
42380/14

Saksbehandler:  
Gjermund Evanger  
Tlf. dir.innvalg:  
77 78 81 81

Arkiv:  
C34 SAKSARKIV  
Deres ref.:  
13/4199

Dato:  
19.11.2014

## TROMS FYLKESKOMMUNES HØRINGSUTTALELSE TIL ÅPEN FRAMTID - EN UTREDNING OM ØKONOMIEN OG PENGESTRØMMENE I FILMBRANSJEN

Fylkesrådet i Troms behandlet 18.11.2014, i sak 212/14, Troms fylkeskommunes høringsuttalelse til *Åpen framtid – en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen*. Følgende vedtak ble fattet:

*Fylkesrådet vedtar Troms fylkeskommunes høringsuttalelse til «Åpen framtid – en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen» som Troms fylkeskommunes hørings svar til kulturdepartementets utredning.*

### Troms fylkeskommunes høringsuttalelse til «Åpen framtid – en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen»

#### **Generelt om utredningen**

Film er i Troms ei ung næring som det er satset mye på. Troms fylkeskommunens viktigste verktøy for bransjeutvikling i denne næringen er FilmCamp AS, et selskap eid av fylkeskommunen og en rekke kommuner i regionen. Siden oppstarten i 2005 har Troms fylkeskommune tilført midler til oppbygging av den regionale filmbransjen gjennom FilmCamp ved drift, investering, kompetanse og nettverksbygging. Av den samla innsatsen har FilmCamp til nå bidratt til å realisere 35 audiovisuelle produksjoner i Troms, hvorav 13 har av disse har vært utenlandske. Totalbudsjettet for disse produksjonene har vært på kr 350 millioner, og av den samla innsatsen er det generert handel av varer og tjenester i regionen anslått til kr 100 millioner – en sentral og betydningsfull regional verdiskaping. Men kanskje like viktig, filmbransjen i regionen har fått en infrastruktur for filmproduksjon, og det er støttet opp om utvikling og kompetanse i næringen, noe som også har skapt positive ringvirkninger i tilstøtende næringer. Dette vil over tid generere ny aktivitet, bransje-ekspansjon og videre verdiskaping.

Film er også næring, og filmbransjen i Troms er sammensatt av mange mindre aktører, der prosjektene som gjennomføres gir ofte også stor effekt for annet næringsliv. Med bakgrunn i dette mener Troms fylkeskommune det er beklagelig at utredningen i sine avgrensninger har

---

**Besøksadresse**

Strandveien 13

**Postadresse**

Postboks 6600, 9296 TROMSØ

**Telefon**

77 78 80 00

**Epost mottak**

postmottak@tromsfylke.no

**Telefaks**

77 78 80 01

**Bankgiro**

4700 04 00064

**Internettadresse**

www.tromsfylke.no

**Org.nr.**

NO 864 870 732

utelatt store deler av filmbransjen i Troms – aktører som på ulikt vis er en del av og definerer filmbransjen i fylket. Utredningen inkluderer blant annet bare den delen av filmproduksjonsbransjen som er organisert som aksjeselskap eller tilsvarende, og alle enkeltpersonforetak eller tilsvarende holdes utenfor. Videre er avgrensningen i forhold til hvilke aktører som regnes med under gruppen *spillefilm* definert til selskap som har produsert, eller vært en sentral samprodusent for minst én spillefilm på *norsk* kino i perioden 2008 og frem til i dag, og det tas tilsynelatende liten høyde for selskaper som bidrar til produksjonen av filmer/tv-serier ment for det *utenlandske* markedet. Slike prosjekter er en sentral del av filmnæringen i Troms. Troms fylkeskommune mener også at avgrensningen gjort i forhold til filmarbeiderne er forståelig, men ikke uproblematisk da det ofte er i dette leddet at en stor del av den lokale og regionale verdiskapningen av en tv-serie/film-produksjon faktisk finner sted. Som eksempel anslår FilmCamp at for hver krone de investerer i film, så kjøpes det varer og tjenester i regionen for over tre kroner. Dette har lagt grunnlaget for en ekspanderende bransjeutvikling innen spillefilm- og TV-serieproduksjon i Troms, og har resultert i flere nyetableringer innen kulturnæringer og kompetansebedrifter rettet mot filmproduksjon. Dette er bedrifter innen spesialeffekter, settbygging (tømrere), casting, kostyme, stunt, lyd og lysutstyr, og det er utarbeidet spesialkompetanse på locationscouting. Samtidig har det også styrket inntektsgrunnlaget for mange allerede etablerte bedrifter i regionen.

### ***Om finansieringsmodeller og pengestrømmer og effektene av dagens tilskuddsordninger (Kap. 5 og 6)***

Troms fylkeskommune ønsker en å legge til rette for en robust filmbransje i regionen, noe som kan oppnås gjennom en forutsigbar og langsiktig filmpolitikk. Prøveordningen med bevilgninger til de regionale filmfondene har vært et viktig steg i riktig retning. Troms fylkeskommune mener derfor det er beklagelig at Regjeringen i sitt forslag til statsbudsjett har lagt opp til et kutt i ordningen, til tross for at prøveordningen ennå ikke var over. Dette er en endring som vanskeliggjør den forutsigbarheten som bransjen trenger, og som forsinker og potensielt forhindrer resultatene av det regionale utviklingsarbeidet. Dette resulterer i praksis i en sentraliseringspolitikk for filmbransjen, og forhindrer kanskje spesielt at utenlandske prosjekter blir spilt inn i Norge og i regionen. En innføring av en incentivordning vil kunne resultere i en lavere investeringskostnad fra de regionale filmfondene, men en bør ikke undervurdere hvor viktige filmfondene er for internasjonalisering av filmbransjen, og hvordan de fungerer som et sentralt verktøy for å kunne tiltrekke seg tv- og filmprosjekter fra det globale markedet.

Troms fylkeskommune ønsker derfor heller en utvikling og en tilnærming mot den løsningen som Sverige og deler av Europa praktiserer, der en har valgt å desentralisere filmsatsingen og redusere de nasjonale filminstituttene rolle. Dette er en løsning der hver region ivaretar sin filmbransje; talentene, tilbyr samprodusenter, filmarbeidere og investerer i prosjekter som produseres i regionen med krav om bruk av regionalt næringsliv som gir noe tilbake til lokal- og regionalsamfunnet. En slik løsning i kombinasjon med en velfungerende incentivordning vil være en ønskesituasjon for filmbransjen i regionene, og vil kunne sikre at Norge som filmnasjon får anledning til å utnytte vårt kanskje største konkurransefortrinn i forhold til den globale filmindustrien, nemlig vår natur. På denne måten vil det muliggjøres at det kunstneriske aspektet ved en produksjon kan bli avgjørende for hvor en produksjon blir gjennomført, og ikke bare de økonomiske aspektene som nå i stor grad forhindrer bruken av Norge som innspillingsland for store, internasjonale prosjekter.

Slik Troms fylkeskommune ser det, har den norske filmbransjen foreløpig ikke lyktes med å tilpasse seg den globale filmindustrien i den grad vi ser vil være formålstjenlig for bedre å sikre en bærekraftig utvikling. Her spiller dagens virkemiddelordninger en sentral rolle, og suksesskriteriene bør derfor diskuteres. I dag vurderes norsk filmbransje i all hovedsak ut fra

et kulturfokus, og vi kan argumentere for at en med dette fokuset til dels har mislyktes, da vi stadig ser eksempler på at de største og i utgangspunktet «norske» produksjonene drar ut av landet med sine prosjekter. En bør kanskje revurdere definisjonen av hva som utgjør *norsk* film, men i alle fall legge til rette for at norsk filmbransje er i stand til å konkurrere om innspillingen av også de største tv- og filmprosjektene – norske som utenlandske. Her må også en vurdering av *næringseffekter* få større betydning. Gjennom tilrettelegging for samproduksjon, vil man komme et stykke på vei i forhold til dette.

### ***Om anbefalingene fremmet i utredningen (kap. 7):***

Utredningen fremmer totalt 16 anbefalinger i forhold til den fremtidige utformingen av virkemiddelapparatet på filmområdet, basert på en forutsetning om at alle endringer kan gjøres innenfor gjeldende tilskuddsnivå. Ifølge utredningen bygger anbefalingene på analysene av filmbransjen og av det eksisterende tilskuddssystemets evne til å nå målene for den filmpolitikken som var gjeldende fra 2008 til 2013. I tillegg bygger anbefalingene på vurderinger av de behovene for omlegging som er skapt av de til dels dramatiske endringene i omgivelsene og rammebetingelser som har funnet sted siden filmpolitikken ble utformet. Anbefalingene som fremmes vurderes i hovedsak til å være mindre justeringer i forhold til dagens virkemiddelapparat. Troms fylkeskommune stiller seg bak noen av anbefalingene utredningen fremmer da disse fremstår som steg i riktig retning av en filmpolitikk som vil sikre en mer bærekraftig norsk filmbransje, men mener samtidig - med bakgrunn i de funnene som presenteres, der utredningen peker på en svak og lite lønnsom norsk filmbransje som på mange måter «lever fra hand til munn», at det må være både rom og mulighet til å gjennomføre også større endringer. Dette med bakgrunn i stadig raskere endringer i filmbransjens forutsetninger, og kanskje spesielt av hensyn til en internasjonalisering av norsk filmbransje der en mer og mer er en del av en global industri.

Nedenfor følger Troms fylkeskommunes vurderinger av de anbefalingene som fremgår som mest betydningsfull for vår regions filmbransje:

- **Volummålet for kinofilmproduksjon reduseres eller fjernes, og antallet tildelinger under markedsordningen økes noe samtidig som vurderingskriteriene utvides**

Slik Troms fylkeskommune ser det, har økt volum skapt bedre filmer og mer interesse for norsk film. Dette har bidratt til bedre muligheter for nye talenter innenfor filmbransjen, samtidig som et økt antall filmer også har ført til vekst i tilstøtende næringer. Volummålet kan også ha bidratt til en økning av filmer som produseres på lave budsjetter, og dette kan være kvalitetssvekkende, men Troms fylkeskommune mener at en økning og utviding av antall tildelinger under markedsordningen vil kunne motvirke dette. Tiltaket er foreslått som et mottiltak mot svekket lønnsomhet i bransjen, men her mener Troms fylkeskommune at det også vil være viktigere å styrke satsingen på samproduksjon, samtidig som det bør innføres en tilskuddsordning for TV-serier. En tilskuddsordning for TV-serier vil være viktig for filmregionene i forhold til å nå sine næringspolitiske målsettinger, og vil resultere i økt produksjonsvolum. Dette vil bidra til videre oppbygging av bransjen i regionene i tillegg til å gi positive ringvirkninger også for tilstøtende næringer.

- **Terskelen for tilgang til etterhåndstilskudd heves betraktelig**

Kinoen som visningskanal utfordres i økende grad av andre visningsplattformer. Målet bør være at en legger opp til at norsk filmbransje skal være tilpassningsdyktig i forhold til de nye løsningene, der en gir rom for å prøve ut nye plattformer og ikke presser bransjen inn i det som fort kan være utdaterte visningsplattformer. Troms fylkeskommune ser derfor positivt på en løsning der også andre lanseringskanaler enn solgte billetter på norske kinoer danner kvalifiseringsgrunnlag for etterhåndstilskudd. Løsningen bør være fleksibel og ta høyde for endringer som følge av teknologisk utvikling og endring av konsummønstre, men bør også

kunne bidra til å kunne tiltrekke innspilling av flere utenlandske tv- og filmprosjekter til Norge.

- **Alle tilskudd til kortfilm overføres fra NFI til de regionale filmsentrene**

Troms fylkeskommune stiller seg positiv til anbefalingen og mener at en gjennomføring av dette forslaget vil bidra til en desentralisering av filmbransjen i Norge i tråd med intensjonene i «Veiviseren». Dette vil være et steg i riktig retning, og vil sikre at regionene får større tilgang på virkemidler som kan utløse prosjekter regionene selv har best kjennskap til. Kortfilmproduksjon handler ofte om talentutvikling, og regionene, med sin nærhet til bransjen, kjenner sine talenter bedre enn en gjør fra et overordnet nasjonalt nivå.

- **Den nasjonale filmkommisjonen flyttes fra NFI til en av filmregionene**

Troms fylkeskommune stiller seg positiv til at den nasjonale filmkommisjonen flyttes fra NFI til en av filmregionene. For Troms' vedkommende, ligger det i oppdraget fra eierne at FilmCamp skal drive slikt filmkommisjonsarbeid. Dette er arbeid som direkte har bidratt til at et titalls filmer har blitt spilt inn i regionen. Filmbransjen i regionen har gjennom FilmCamp rutiner og erfaringer som kan være viktige bidrag for å utvikle filmkommisjonsarbeidet og en slik etablering regionalt.

- **Tilskuddene til de regionale filmfondene økes noe, men avhengig av at den anbefalte hevingen av terskelverdien for etterhåndstilskudd gjennomføres**

Troms fylkeskommune mener at å øke tilskuddene til de regionale filmfondene er et av tiltakene som best kan bidra til å få opp aktiviteten i den norske filmbransjen. Dette vil også sikre at det skapes ringvirkninger av denne aktiviteten regionalt - også i tilstøtende næringer gjennom de regionale filmfondenes krav om lokal/regional kjøp av varer og tjenester. Den aktiviteten økte tilskudd vil bidra til, vil kunne sikre en oppbygging av bransjen i regionene, og gjennom dette også kapasitet til å kunne ta imot større internasjonale produksjoner. Troms fylkeskommune mener at for å oppnå robuste og bærekraftige bransjeregioner, er det viktig å skape forutsigbarhet. En varig økning av tilskuddene til de regionale filmfondene er et viktig bidrag til dette. Videre bør retningslinjene som følger midlene holdes over tid, noe som også skaper mulighet for bedre målinger hva angår utvikling over tid.

- **Fordeling av midler gjennom filmregionene i større grad bør avspeile bransjestørrelse og resultat**

Hvordan kan vi på best mulig måte definere bransjestørrelse og *et godt* resultat? Filmbransjen i Troms består i hovedsak av mindre aktører, men er fortsatt dyktige i forhold til å tiltrekke seg innspilling av utenlandske tv- og filmproduksjoner. Likevel inngår ofte ikke denne suksessen i beregningsgrunnlaget når en skal vurdere resultat, og de aktørene som hovedsakelig jobber opp mot slike prosjekter utelates da disse produksjonene ofte er ment for utlandet og ikke Norge. De næringsmessige resultatene og effektene er der likefullt, kompetanseoppbyggingen også, men denne delen av den regionale filmbransjen faller likevel igjennom da denne virksomheten ikke verdsettes og innebefattes i vurderingsgrunnlaget på lik linje som produksjoner ment for det tradisjonelle norske markedet.

Troms fylkeskommune er med bakgrunn i dette uenige i valget av de parametere som legges til grunn for beregningen av både bransjestørrelse og resultat innenfor norsk filmbransje. Troms fylkeskommune mener at en sterkere innlemming av næringsverdien av produksjonene i dette vurderingsgrunnlaget, også i forhold til utenlandske prosjekter, vil gi et mer dekkende og reelt bilde av filmbransjen. Troms fylkeskommune mener det vil være svært beklagelig dersom filmbransjen i vår region potensielt sett hemmes av en norsk kulturklassifisering som ikke tar høyde for tilpasningsdyktighet og innovasjonsevne innenfor et sentralt utviklingsfelt, det å ta del i den *globale* tv- og filmindustrien. Troms fylkeskommune mener derfor at virksomhet rettet mot det utenlandske markedet bør premieres, og ikke brukes mot en filmregion i forhold til fordeling av tilskudd basert på parametere som ikke fanger opp denne

innsatsen. Et eventuelt kutt i midler ut fra en definisjon av bransjestørrelse og resultat vi mener er misvisende, vil ha motsatt effekt, og kan være direkte utviklingshemmende for en filmregion som på flere måter er foregående i norsk filmbransje.

Filmregionene preges av ulikhet, og denne ulikheten er en styrke da de er tilpasset sine regionale ressurser og muligheter. Troms fylkeskommune anser det som viktig å bygge opp under denne ulikheten og oppmuntre, legge til rette for, og spille på lag med at filmregionene også tar det lokaldemokratiske oppdraget og ansvaret de har, og som skaper ringvirkninger lokalt/regionalt. Dette kan sikres gjennom incentiver, eksempelvis gjennom økt tilskudd til filmfondene. En fordeling av midler gjennom filmregionene basert på ulikhetene er naturlig, men Troms fylkeskommune mener også at det bør innføres en minimumsgrense i denne fordelingen. En slik grense kan sikre at også de minste filmregionene har rom til fortsatt vekst og utvikling mot å bli mer robust og bærekraftig.

Troms fylkeskommune mener videre at staten bør konsentrere midlene der utviklingspotensialet er størst. Bransjen i vår regionen leverer og skaper positive ringvirkninger, men den er fortsatt liten og fragmentert, og har fortsatt et helt tydelig ekspansjons potensiale og behov. Dette oppnås best gjennom tilgang på nye prosjekter – prosjekter som lettere kan landes gjennom en sterk, stabil og forutsigbar satsing på filmregionene og deres regionale fortrinn.

- **Samproduksjonsordningen styrkes på kort sikt for å tilstrebe en bedre balanse i forholdet mellom eksport og import av produksjonsaktivitet**

Troms fylkeskommune mener det er særdeles viktig at samproduksjonsordningen styrkes. Ordningen er viktig, særlig i forhold til verdiskaping i regionen, da dette gjør filmregionene i stand til å stille krav til de utenlandske produksjonene. Dette gjelder eksempelvis i forhold forbruk i regionen; valg av arbeidskraft, fagfunksjoner osv. Dette bidrar til at den regionale filmbransjen styrkes, og det skapes positive ringvirkninger hos tilstøtende næringer. Troms fylkeskommune mener videre at samproduksjonsordningen kan og bør vurderes lagt til et regionalt nivå.

Med vennlig hilsen

Anne Hjortdahl  
Ass. næringssjef

Gjermund Evanger  
Rådgiver

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk og krever ikke signatur.*

Kopi: