



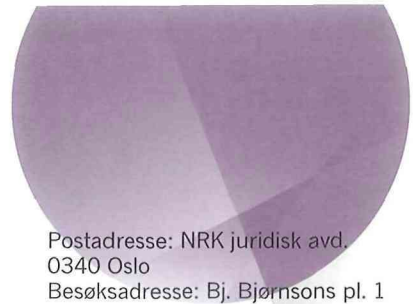
Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Brevet er også sendt pr. e-post

Deres ref:
13/4173 M2 AKR:elt

Vår ref.:
ONYH/ASTO

Dato:
29. juli 2014



Postadresse: NRK juridisk avd.
0340 Oslo
Besøksadresse: Bj. Bjørnsons pl. 1

Sentralbord: 23 04 87 91
Telefaks: 23 04 71 03
E-post: olav.nyhus@nrk.no

Norsk rikskringkasting as
Foretaksreg.: NO976 390 512 MVA

www.nrk.no

HØRING – Utredning om insentivordning for film- og tv-produksjon

Vi viser til Kulturdepartementets høringsbrev av 7. mai 2014 med rapport om utredning av insentivordninger for film- og tv-produksjon. Frist for høringsuttalelse er 7. august d.å. NRKs uttalelse er således innsendt rettidig.

1. Innledende bemerkninger

NRK støtter opprettelsen av en næringsbasert insentivordning for tv-produksjon, som vil være åpen både for norske og utenlandske aktører. Forutsetningen er at en slik ordning ikke skal erstatte eller redusere allerede eksisterende støtteordninger for norsk audiovisuell produksjon.

For NRKs vedkommende er primærinteressen knyttet til opprettelsen av en insentivordning for tv-produksjon. Samtidig ser vi at en generell ordning som omfatter all audiovisuell produksjon, vil bidra til å stimulere hele den norske film- og tv-industrien. Vi tror en norsk insentivordning vil føre til at flere norske produksjoner produseres i Norge, samt gjøre Norge mer attraktivt som produksjonsland også for internasjonale samproduksjoner.

Vi vil i det følgende utdype våre vurderinger og anbefaling.

2. NRKs samarbeid med eksterne produsenter og produksjon utenfor Norge

NRK deler Oslo Economics beskrivelse av at det er en betydelig konkurranse internasjonalt om å tiltrekke seg store filmproduksjoner. Vår erfaring er at også norske produsenter trekkes til produksjonsland som tilbyr særskilte insentivordninger, med den konsekvens at hele eller deler av produksjonen skjer utenlands. Dette gjelder også for produsenter som NRK samarbeider med. Vi opplever at det primært er økonomiske årsaker til at produksjonen legges til andre land.

NRK har et tett og godt samarbeid med eksterne tv-produsenter, og vi har løpende satt ut oppdrag til norsk tv-produksjon for mer enn 350 millioner kroner. Partsrelasjonen kan kort og noe forenklet beskrives som følger: Produsenten er ansvarlig for produksjonen og eier også det ferdige audiovisuelle verket. NRK erverver på sin side en eksklusiv visningsrett i Norge på alle plattformer der NRK har det redaksjonelle ansvaret. I den utstrekning produksjonen genererer øvrige inntekter for produsenten, har NRK også krav på en andel av disse, beregnet i forhold til NRKs andel av finansieringen.

For NRK vil det alltid være en avveining av hvilke hensyn vi skal ivareta og hvilke vilkår vi skal sette ved inngåelse av avtaler med eksterne produsenter. Vi er bl.a. opptatt av å sikre et trygt arbeidsmiljø både på egne produksjoner og på våre eksterne produksjonsoppdrag. Når produksjonene gjennomføres i Norge stiller vi således krav om at norsk lov følges, bl.a. i forhold til arbeidsmiljø og arbeid med mindreårige medvirkende. For eksterne produksjoner som produseres utenfor Norge, er det imidlertid mer krevende å sikre at disse hensyn ivaretas like godt.

Film- og tv-produksjon er kostbart og det er naturlig at produsentene vurderer hvor det økonomisk sett er mest gunstig å legge produksjonen. Reduserte produksjonskostnader kommer også NRK - og følgelig publikum - til gode. Vi får kort og godt mer innhold per krone. De senere årene har vi opplevd at flere produksjoner med handling fra Norge, helt eller delvis blir produsert utenfor landets grenser. Dersom det i Norge hadde eksistert tilsvarende insentivordninger som vi ser i flere andre land, er det grunn til å tro at nær alle disse produksjonene ville blitt produsert i Norge, med norske tv-fagfolk. NRK mener derfor det er behov for å etablere en insentivordning for tv-produksjon.

3. Fordeler med en norsk insentivordning

Vi registrerer at Oslo Economics uttrykker tvil om hvorvidt en særskilt insentivordning for film- og tv-produksjon vil være et hensiktsmessig og godt filmpolitisk virkemiddel. Vi forstår de usikkerhetsmomentene som omtales i rapporten, bl.a. med hensyn til de "dynamiske virkningene" av en slik ordning. Samtidig er det klart at ulempene ved dagens fravær av en slik ordning, medfører "produksjonsflukt". Selv om det generelle kostnadsnivået fortsatt vil være høyt i Norge, vil en insentivordning kunne redusere den økonomiske forskjellen og derved føre til at andre produksjonsfordeler innenlands tillegges større vekt.

For NRK og andre store aktører på det audiovisuelle feltet er det et mål å utvikle den norske tv-bransjen ytterligere, både gjennom betydelige investeringer i norsk produksjon over hele landet, og i nært samarbeid med nasjonale utdanningsinstitusjoner, som eksempelvis Den norske filmskolen på Lillehammer. Vår vurdering er at norske tv-produksjoner kvalitetsmessig er fullt på høyde med produksjon fra andre og større produksjonsland.¹

¹ TV-serien "Lilyhammer" er et eksempel på dette. Serien, som nå er i sin tredje sesong, blir vist på tv stort sett over hele verden.

Skal næringen kunne utvikle seg faglig og kunstnerisk, er det imidlertid viktig å legge forholdene til rette for økt produksjon i Norge. Å legge til rette for at norske produksjoner gjennomføres i Norge med tv-fagfolk hjemmehørende her, vil være vesentlig for å styrke fagkompetansen i bransjen. I tillegg vil økt mulighet for å delta i større internasjonale produksjoner som legges til Norge, bidra til ny erfaring, kunnskap og økt kompetanse.

En insentivordning bør følgelig ha som mål at også internasjonale produsenter i større grad velger å produsere sine tv- og spillefilmprosjekter i Norge. For NRK kan et større antall utenlandske tv-produksjoner som blir produsert her, også lede til flere samproduksjoner med større aktører. Slike samarbeidsprosjekter vil igjen gi større muligheter for kultureksport av delvis norske prosjekter, og økte muligheter for større økonomisk avkastning.

Vi registrerer også at erfaringer fra utlandet viser at økt film- og tv-produksjon vil kunne ha positiv effekt på andre næringsområder. Det faller imidlertid utenfor NRKs mandat å gå inn på en nærmere vurdering av disse forholdene.

4. Mulige ulemper med en norsk insentivordning

Debatten om en norsk insentivordning kommer noe sent i forhold til at flere land for flere år siden har innført slike ordninger og dermed etablert seg som attraktive produksjonsland. Som Oslo Economics påpeker i rapporten, er det derfor risiko for en viss "spiraleffekt" om nye land innfører tilsvarende ordninger. NRK mener imidlertid det er viktig å avhjelpe den vesentlige konkurranseulempe som følger av slike insentivordninger i andre land, dersom man ønsker å sikre utviklingen av et sterkt og godt film- og tv-produksjonsmiljø i Norge. Det dreier seg følgelig ikke om å etablere et særskilt konkurransefortrinn som andre land ikke har, men å redusere betydningen av utenlandske offentlige ordninger som bidrar til å flytte norsk produksjon ut av landet.

En vesentlig økning av produksjonsvolumet i Norge, vil kunne føre til økt press på eksisterende studio- utstyrskapasitet, samt de menneskelige ressurser som er tilgjengelig her i landet. Spørsmål kan reises om markedet er i stand til å håndtere innføringen av en slik insentivordning på en sunn måte, eller om det vil lede til uønsket kostnadsøkning som følge av økt etterspørsel og begrenset tilbud. En midlertidig kostnadsøkning kan ikke utelukkes, men erfaringen fra en vesentlig økning i produksjonsoppdrag for 2 år siden (da TV-selskaper som TV3, TVNorge og NRK samtidig økte sine investeringer i norsk TV-produksjon), er at produksjonsselskapene har vist en god evne til å gjennomføre produksjoner, selv med stor økning i antall prosjekter, og uten at dette har ført til nedgang i kunstnerisk og teknisk kvalitet.

Innføring av en skatteinsentivordning for TV- og filmproduksjon vil være ett av flere virkemidler som direkte eller indirekte støtter nasjonal kulturproduksjon. NRK vil understreke at eventuell innføring av en slik insentivordning ikke bør lede til bortfall eller reduksjon av eksisterende ordninger som støtter norsk audiovisuell produksjon.

NRK er av den oppfatning at det nettopp er kombinasjonen av næringsbaserte insentiver og kulturbaserte tilskuddsordninger på et lite kulturområde som vil gi den best mulige effekt, både for publikum og for den norske produksjonsbransjen, slik også Oslo Economics anbefaler i sin rapport (s. 31).

Dersom spørsmålet skulle reises om en slik insentivordning kan føre til avvikling av andre ordninger, må bransjen selv få uttale seg om hvilke tiltak og ordninger som bør prioriteres i forhold til overordnede kulturpolitiske hensyn.

5. Øvrige kommentarer til Oslo Economics rapport

Rapporten fra Oslo Economics gir en god oversikt over de forskjellige insentivordningene i Europa og utenfor, og konkluderer også med at *"ordningene bidrar til å øke etterspørselen etter tjenester som benyttes i filmproduksjon"*. I rapporten (s. 4, tredje avsnitt) er det samtidig anført at et høyt kostnadsnivå i Norge vil kunne svekke tiltrekningskraften for filmprosjekter. NRK er enig i disse vurderingene, men savner i rapporten en angivelse og bredere vurdering av andre faktorer som kompenserer og veier opp for kostnadsnivået.

Når Norges attraktivitet som produksjonsland vurderes, bør etter vårt syn også andre forhold tas i betraktning. Vi har noen "lokale" særtrekk som i forhold til enkelte produksjoner klart vil gi konkurransefordeler i et mer balansert marked. Norsk natur, den norske produksjonsbransjens anseelse, og vår geografiske plassering, vil i flere sammenhenger være fortrinn som andre markeder ikke kan tilby i lik grad.

Vår erfaring er videre at flere utenlandske produsenter fremhever at samarbeidet med norske produksjonsmiljøer også gir god tilgang til såkalt "soft funding", filmfondsmidler i regionene, på nasjonalt plan, på nordisk plan og i Europa.

Slik NRK ser det, bør et viktig mål med insentivordningen være å begrense at norske tv- og filmprosjekter legges til utlandet av økonomiske årsaker. Vi mener effekten av at Norge i dag ikke har noen insentivordning, er tillagt for liten analyse og vurdering i rapporten. Fokuset synes først og fremst å være på ordningens mulige tiltrekningskraft på utenlandske aktører, ikke på "lekkasjen" som følger av dagens situasjon

I konklusjonen på rapportens s. 4, 3. avsnitt, slår Oslo Economics videre fast at det er lite som tyder på at en insentivordning er et godt filmpolitisk virkemiddel. Dette er etter NRKs oppfatning en svært forenklet konklusjon. Å bygge og opprettholde et sterkt faglig tv- og filmmiljø i Norge, ved å tilføre flere muligheter og oppgaver for denne bransjen, bør klart anses som et vesentlig virkemiddel for å sikre et bredt og sterkt kreativt miljø i Norge. I tillegg til at det næringspolitisk vil kunne sikre flere arbeidsplasser i Norge.

Selv om insentivordningen først og fremst bør vurderes som næringstiltak, er det i tillegg grunn til å minne om publikumsperspektivet. Norsk tv-produksjon har primært norsk publikum som målgruppe. Det er et mål vi stort sett er alene

om. I en verden med stadig økende tilbud av internasjonale produksjoner, bør det være viktigere å legge til rette for at historier fra vår nærhet, kan fortelles og produseres på en like profesjonell måte som internasjonale prosjekter. NRK mener etableringen av en insentivordning for film- og tv-produksjon vil bidra til at øke antallet produksjoner som forteller norske historier og som produseres her i landet.

6. Forslag til type insentivordning

Etter NRKs oppfatning bør følgende hensyn tillegges vesentlig vekt ved den nærmere utforming av en insentivordning:


- a) Ordningen bør være oversiktlig og ukomplisert for brukerne og enkel å administrere. Et lite forvaltningsapparat bør således kunne administrere ordningen, uten ressurskrevende søke- og behandlingsprosesser. En ordning som legger opp til en ryddig og ukomplisert tilbakebetaling av deler av all investering er å foretrekke.
- b) Ordningen bør - som også Oslo Economics fastslår i sin konklusjon på side 4 siste avsnitt - baseres på lignende og allerede ESA-behandlede ordninger.
- c) Ordningen bør likevel ta inn enkelte elementer som tilpasser den til norske forhold. Vi mener således at
 - Det bør vurderes en budsjettmessig nedre grense for hvilke produksjoner som skal kunne omfattes av ordningen. Dette for å prioritere større produksjoner som ventelig vil gi størst næringspolitisk virkning.
 - Det bør vurderes om det skal stilles krav om norsk distribusjon for prosjektene, ved at en distributør (kinodistributør, tv-kanal eller annen medieaktør) knyttes til søknaden.

7. Oppsummering

NRK støtter opprettelsen av en skatteinsentivordning for audiovisuell produksjon i Norge.

Det er avgjørende at en slik ordning har ukompliserte kvalifiserings- og tilbakebetalingsregler, og åpner både for norske og utenlandske aktører.

Med vennlig hilsen



Olav A. Nyhus

Direktør

NRK juridisk, rettigheter og personal