

# Første innspillnotat

**Fra: Næringspolitisk råd for kulturell og kreativ næring**

**Til: Næringsminister Monica Mæland og Kulturminister  
Linda Hofstad Helleland**

**Dato: 21. juni 2016**

## Innholdsfortegnelse

1.0 Oppsummering.....	3
2.0 Om Rådet .....	4
2.1 Opprettelse, funksjon og mandat.....	4
2.2 Medlemmer .....	4
2.3 Om innspillarbeidet.....	5
3.0 Innspill 1: Låne- og lånegarantiordninger for kreativ næring.....	5
4.0 Innspill 2: Investorforum for kreativ næring .....	7
5.0 Innspill 3: Klynge og kompetansesenter – et forprosjekt .....	8
6.0 Innspill 4: Styrke kompetansen om kreativ næring i Innovasjon Norge .....	9
7.0 Innspill 5: Optimalisering av incentivordningen for film- og TV-bransjen .....	10
7.1 Den eksisterende filmincentivordningen av 2015.....	10
7.2 Impact analysis of fiscal incentive schemes supporting film and audiovisual production in Europe .....	11
7.3 Rådets innspill.....	14
8.0 Innspill 6: Styrke mangfold og bærekraftig innovasjon i arkitektbransjen.....	14

## 1.0 Oppsummering

Dette er det første innspillnotatet fra Næringspolitisk råd for kulturell og kreativ næring («Rådet»). Rådet presenterer her seks konkrete innspill; to av dem er bransjespesifikke, mens de øvrige er generelle for den kreative næringen.

Det første innspillet omhandler opprettelsen av offentlige låne- og lånegarantiordninger for kulturell og kreative næring i Norge. Det oppleves generelt utfordrende å kvalifisere prosjekter for lån i Norge, og dette er også situasjonen i resten av Europa. Gjennom Creative Europe 2016 og Det europeiske investeringsfondet (EIF) er det etablert en lånegarantiordning som er ment å bøte på dette. Rådet har innspill til hvordan slike ordninger kan iverksettes i Norge. Dette behandles under punkt 3.

Det andre innspillet handler om å etablere et investorforum for kreativ næring, og det henger sammen med foregående innspill om låneutfordringer og behovet for privat kapital. Det er Rådets oppfatning at det er nødvendig med kompetanseheving både hos potensielle investorer i den kreative næringen og blant aktører i denne næringen som ønsker å tilknytte seg private investorer. Det er behov for et investorforum der kunnskap om investering og potensielle prosjekter kan formidles. Dette behandles under punkt 4.

Det tredje innspillet omhandler forprosjektet Klynge og kompetansesenter for kreativ næring. Norske aktører har utfordringer med å beholde rettigheter og dermed inntektsstrømmen i Norge. Det er et kjent og omfattende problem at mangel på kompetanse og internasjonal erfaring, ofte i kombinasjon med finansieringsbehov, innebærer en overføring av rettigheter til utlandet. Rådet foreslår at det opprettes et klynge og kompetansesenter for kreative bransjer for kompetansedeling og nettverksbygging. Dette behandles under punkt 5.

Det fjerde innspillet omhandler kompetanse og ressursbruk i Innovasjon Norge. Det er Rådets oppfatning at Innovasjon Norge bør styrke sin kompetanse på kulturell og kreativ næring, både på relevante utekontorer og i Norge. Dette må ses i lys av våre foregående innspill og det faktum at kreativ næring og reiseliv nylig er lansert som et såkalt mulighetsrom i Innovasjon Norge. Dette behandles under punkt 6.

Det femte innspillet er en optimalisering av incentivordningen for film- og tv-bransjen. Rådet har gjennomgått og vurdert en omfattende europeisk studie om incentivordninger og har, basert på funnene i rapporten, utarbeidet et innspill om at dagens incentivordning bør utvides og gjøres om fra å være søknadsbasert til å være et automatisk refusjonssystem. Dette behandles i punkt 7.

Det sjette innspillet handler om behovet for å styrke mangfold og bærekraftig innovasjon i arkitektbransjen gjennom offentlige anskaffelser. Det anbefales blant annet at offentlige bestillere i større grad legger vekt på miljøvennlig materialbruk, for eksempel treverk, og aktivt ivaretar mangfoldet av små og mellomstore arkitektbedrifter i Norge. Dette behandles under punkt 8.

Det er Rådets oppfatning at de fire første innspillene vil ha best effekt dersom de alle innføres, all den tid man vil kunne utnytte en sterk synergieffekt på tvers av innspillene.

## 2.0 Om Rådet

### 2.1 Opprettelse, funksjon og mandat

Den 27. august 2015 opprettet Nærings- og fiskeridepartementet og Kulturdepartementet («Departementene») et næringspolitisk råd for kulturell og kreativ næring. Rådet var ment å erstatte det tidligere bransjerådet som ble opprettet som en del av handlingsplanen fra 2013.

Rådets mandat er å finne i [pressenotat](#) fra Kulturdepartementet av 25. juni 2015, hvor det fremgår at rådets funksjon er å «operere mer spisset mot næringsutvikling, og vil ha medlemmer med kompetanse om nettopp det». Videre skal rådets fokus være på dem som investerer i og arbeider med å få det kunstneriske og kreative innholdet ut i markedet. Rådets formål er å sørge for kunnskap fra næringen som kan styrke kulturelle og kreative bransjer og bidra til økt verdiskaping.

Rådets mandat er formulert slik i ovennevnte pressemelding:

Rådets virksomhet rettes inn mot bransjer med kommersielt potensial når det gjelder mulighet for internasjonalisering og skalering. Rådets virksomhet konsentreres om film, spill, musikk, litteratur, arkitektur og design. Det vil bli lagt stor vekt på koblingene med IKT. Rådet skal gi konkrete innspill knyttet til bransjespesifikke og tverrgående hindre og muligheter for kulturell og kreativ næringsutvikling. Det næringspolitiske rådet skal ha et særlig fokus på å gi råd og innspill om hvordan regjeringen kan møte utfordringene og mulighetene som digitaliseringen representerer.

I forkant av Rådets første møte holdt statsrådene Widvey og Mæland pressekonferanse i forbindelse med tiltaket [Spill ut i verden](#) i samarbeid med Innovasjon Norge. I den forbindelse ble mandatet spesifisert ytterligere ved at statsrådene ba Rådet fokusere på tiltak som kan styrke verdikjeden og bransjestrukturane, tilrettelegge for økt investering i norske rettigheter og norske talenter, og tiltak som kan bidra til økt omsetning, økt norskandel og eksportandeler.

### 2.2 Medlemmer

Rådet har følgende medlemmer:

**Kim Daniel Arthur**, spillgründer og deleier i Superplus

**Rolf Assev**, IT-gründer, investor, partner i StartupLab

**Erik Brataas**, administrerende direktør i Phonofile

**Fredrik Sundt Breien**, spillutvikler, daglig leder og deleier i Turbo Tape

**Kjerstin Braathen**, konserndirektør bedriftsmarked i DNB

**Anne Gaathaug**, forlagssjef i Kagge forlag og nestleder i Norsk litteraturfestival

**Leila Hafzi**, designer, grunnlegger av Empower Productions AS og deleier i Rebuild Nepal Foundation

**Peter Aalbæk Jensen**, filmprodusent, daglig leder og deleier i produksjonsselskapet Zentropa og studioet Filmbyen

**Tor Jonasson**, agent og styremedlem i Salomonsson Agency

**Erlend Mogård Larsen**, seriefestivalgründer og daglig leder i by:Larm

**Stine Helén Pettersen**, advokat og partner i Bing Hodneland advokatselskap

**Kai Robøle**, daglig leder og grunnlegger av Waterfall selskapene

**Elisabeth Sjaastad**, frilansregissør, produsent, nå hos Kulturme glerne. Tidligere leder av den europeiske regissørorganisasjonen FERA i Brussel

**Siv Helene Stangeland**, arkitekt, gründer og partner i Helen & Hard

**Bente Sollid Storehaug**, administrerende direktør i ESV Dinamo AS

Sekretær, prof. **Anne-Britt Gran**, leder BI Centre for Creative Industries

Oppnevningen av rådsmedlemmene er personlig, hvilket betyr at de formelt sett ikke *representerer* sin respektive bransje eller organisasjon i Rådet, slik en interesseorganisasjon ville gjort. Rådets sekretær ble oppnevnt samtidig som rådsmedlemmene.

### 2.3 Om innspillarbeidet

Rådet har avholdt fire heldagsmøter siden opprettelsen. Dette er to flere møter enn det Departementene la opp til i kommunikasjonen til Rådet. Med tanke på den korte funksjonstiden på to år har Rådet ønsket å møtes oftere, og det er derfor avholdt to ekstra møter så langt.

Rådets innspill i dette notatet er en blanding av konkrete og mindre konkrete forslag, av kostnadskreven og ikke-kostnadskreven tiltak, av både generelle og mer bransjespesifikke ideer. Det betyr at de ulike innspillene ikke befinner seg på samme nivå i forhold til implementering og gjennomføring. Behovet for FoU-tiltak er foreslått i direkte tilknytning til de operative innspillene.

Denne innspillformen skjer i overensstemmelse med Rådets oppdragsgivere.

## **3.0 Innspill 1: Låne- og lånegarantiordninger for kreativ næring**

**Mål:** Etablere låne- og lånegarantiordninger som er egnet for kulturell og kreativ næring.

**Bakgrunn:** Banker ser på kreative bransjer som høyrisiko, og det er derfor vanskelig å hente kapital i form av lån. Dette skyldes blant annet mangel på kompetanse om kreativ næring hos bankene, og at næringen ikke har nok kunnskap om lån og finans.

**Nøkkelord:** Kapitaltilgang, finansiering, økonomisk forutsigbarhet, risikoavlastning, konkurranse med internasjonale aktører.

**Tiltak:** Øke tilgangen til kapital via nye låne- og lånegarantiordninger hos Innovasjon Norge med et tapsfond hos Kulturdepartementet.

Enkelte av Rådets medlemmer har påpekt at det er lettere å få penger til satsing innen kreativ næring enn å få låne penger til det samme. Fenomenet er ikke særnorsk, da det etter hva Rådet er kjent med, er begrensede lånemuligheter også i andre land. I EU har man lansert en lånegarantiordning i Creative Europe 2016 (gjennom EIF) som skal bøte på dette. Ordningen er ikke iverksatt ennå, og Innovasjon Norge har fått i oppdrag fra Kulturdepartementet å følge opp Norges mulige medvirkning i ordningen de nærmeste årene.

En norsk offentlig ordning for lån- og lånegarantier vil være et viktig virkemiddel for å styrke kulturell og kreativ næring nå. En forutsetning for å skape vekst og verdier i sektoren er økonomisk ryggrad til å kunne konkurrere med internasjonale selskaper om å beholde rettigheter på norske hender.

Spesielt innen kreative bransjer som film, spill og musikk skaper digitaliseringen nye forretningsmodeller som i praksis er et forretningsmessig paradigmeskifte fra salg av produkter til utleie av filer. Mens rettighetshavere tidligere kunne forvente å få tilbake hoveddelen av inntektene for en produksjon innen 6-12 måneder etter utgivelse, må inntektsstrømmene nå ses i et vesentlig lengre perspektiv. Dette representerer en stor og ny likviditetsutfordring, og en lånegarantiordning vil representere en betydelig forbedring av rammevilkårene for disse bransjene.

DNBs medvirkning i Rådet bekrefter at kreativ næring, og særskilt de rettighetsbaserte bransjene, betraktes som meget risikofyllt for bankene, og at det er behov for å øke kompetansen i denne næringen om hva som skal til for å kvalifisere til finansiering. Det bekreftes også at finansinstitusjonene har for liten kompetanse om pengestrømmer og verdiskapingspotensialet i de kreative bransjene.

Låneordningene i Innovasjon Norge oppleves heller ikke som lett tilgjengelige for kulturell og kreativ næring. Hovedutfordringen for næringen, og spesielt for de rettighetsbaserte bransjene, er kravet om egenkapital/sikkerhet og innovasjonsgraden i disse ordningene. De færreste søkerne er i stand til å møte disse kravene og benytte seg av ordningene.

Siden både private og offentlige låneinstitusjoner har ordninger som de aller fleste aktører i kulturell og kreativ næring ikke kan benytte, foreslår Rådet å opprette egne låne- og lånegarantiordninger for den kreative næringen i Innovasjon Norge. Slike ordninger vil forutsette opprettelsen av et tapsfond finansiert av Kulturdepartementet. Rådet foreslår derfor at Kulturdepartementet gir et oppdrag til Innovasjon Norge om å opprette nye lånetilbud rettet mot bedrifter i kreativ næring og lånegarantiordninger rettet mot andre långivere, mot at Kulturdepartementet finansierer et tapsfond på x antall millioner, samt finansierer gjennomføringskostander for Innovasjon Norge i henhold til institusjonens finansieringsmodell.

Selve låne- og lånegarantiordningenes profil og innretning må komme senere i prosessen enn dette innspilltidspunktet. Rådet stiller seg til rådighet for innspill om konkretisering av ordningene. I den prosessen bør det også vurderes om det er egnet med et anvendt FoU-prosjekt for å utrede den mest relevante strukturen for ordningene. DNB understreker at en lånegarantiordning må være så ubyråkratisk som mulig, hvis ikke blir den uaktuell for bankene.

Låne- og lånegarantiordninger i Innovasjon Norge vil bidra til å styrke kompetansen om kreativ næring hos både Innovasjon Norge og finansinstitusjonene. Tilsvarende vil de involverte kreative bransjene styrke sin kunnskap om lån og finansiering.

## 4.0 Innspill 2: Investorforum for kreativ næring

**Mål:** Øke private investeringer i kulturell og kreativ næring. Styrke kompetansen hos bransjene og investorene på investeringer i denne næringen.

**Bakgrunn:** Det er behov for mer privat kapital i kreative bransjer. Det mangler kompetanse både hos investorer som gjør investeringer og selskaper som mottar investeringer.

**Nøkkelord:** Kapitaltilgang, finansiering, økonomisk forutsigbarhet, privat investering, risikoavlastning.

**Tiltak:** Etablere et investorforum som fasiliteres av Innovasjon Norge i en prøveperiode på 3 år. Kulturdepartementet gir Innovasjon Norge et prosjektlederoppdrag for fasiliteringen.

I forlengelsen av forrige innspill har Rådet sett et behov hos både finansinstitusjoner og aktører i den kreative næringen for økt kompetanse om den annens vurderinger og prosjekter. I rapporten *Mapping of Nordic Creative and Cultural Industries Financial Environment* (H. Masalin, KreaNordrapport 1/2012) er det dokumentert at tilgangen på privat kapital for de kreative næringene i Norden er begrenset, og at situasjonen ble enda vanskeligere etter finanskrisen i 2008. Etter Rådets erfaringer er dette også tilfelle utenfor Norden.

Rådet ser en mulighet til å øke private investeringer ved å skape et investorforum for kreativ næring. Det er flere måter dette kan iverksettes på. Rådet foreslår at det sendes ut en åpen invitasjon til bedrifter innenfor en definert næring og investeringsstørrelse, slik at det opprettes kontakt mellom disse, noe som Rådet ønsker å videreutvikle til et forum tilpasset de ulike bransjene. Det må skje en kvalitetssikring av bedriftene til investorforumet, slik at disse har tilstrekkelig kvalitet til at forumet oppleves som fruktbart for investorene. Rådet mener også at det er viktig å etablere *best practice* og andre hjelpemidler som kan brukes både i det videre arbeidet med forumet og i forhold til lånegarantiordningen.

Videre er Rådet av den oppfatning at et slikt investorforum bør håndteres og driftes av noen som har erfaring med denne måten å jobbe på. De kreative bransjene har per i dag ikke nødvendigvis denne erfaringen selv, men målet er et investorforum som de kreative bransjene kan drifte selv en dag. Som en midlertidig løsning foreslår Rådet at Kulturdepartementet gir Innovasjon Norge et prosjektlederoppdrag for å opprette og drifte et slikt investorforum i en prøveperiode på tre år.

I tillegg til å forløse privat kapital gir et slikt investorforum en betydelig *kompetansegevinst*. Gjennom et investorforum for kreativ næring vil investorene og de kreative bransjeaktørene styrke kunnskapen om hverandre, de kreative bransjeaktørene vil lære seg hvordan et slikt investorforum virker, og et temporært investorforum i Innovasjon Norges regi vil styrke kunnskapsgrunnlaget om kreativ næring internt. Et anvendt FoU-prosjekt kan dokumentere, systematisere og analysere kunnskapen som erverves i denne prosessen. Med tanke på de begrensede ressursene som skal til for å opprette et slikt investorforum, samt de positive signalene fra DNB om å bidra, er det Rådets oppfordring at dette bør iverksettes raskt.

## 5.0 Innspill 3: Klynge og kompetansesenter – et forprosjekt

**Mål:** Styrke et internasjonalt orientert kommersialiseringsmiljø. Økt norsk eierskap til rettigheter, samt kompetanseheving om markedsføring, internasjonalisering og eksport.

**Bakgrunn:** Behov for økt kommersialisering- og eksportkompetanse i næringen. Behov for økt norsk eierskap til rettigheter til kreative produksjoner.

**Nøkkelord:** Økt eksport, kommersialisering, rettigheter, kompetanse, klynge, nettverk.

**Tiltak:** Kulturdepartementet finansierer et forprosjekt for å etablere et klynge og kompetansesenter i 2017, som på sikt kan bli navet i en næringsklynge.

Et klynge og kompetansesenter er et konsept knyttet til utviklingen av et sterkere internasjonalt kommersialiseringsmiljø for norsk kulturell og kreativ næring. En av utfordringen den kreative bransjen har er at de norske aktørene i mindre grad enn aktører i andre land evner å ta eierskap til kommersialiseringen av store internasjonale artister, forfattere, filmproduksjoner og kunstnere.

Eksempler som har vært gjenstand for diskusjon i media har blant annet vært at Kygo valgte å signere avtale med utenlandske aktører, både for sine forlagsrettigheter og for plateinnspilling og at Jo Nesbø har valgt det svenske selskapet Salomonsson Agency som sin agent. Tilsvarende situasjoner gjelder for filmbransjen der man i mange tilfeller er nødt til å gi fra seg sentrale rettigheter til utenlandske aktører for å kunne sikre tilstrekkelig finansiering til å produsere filmen. Dagens teknologi med internett, streaming og skytjenester, har endret maktbalansen i en rekke bransjer et stykke på vei – men det er trolig at vi bare har sett starten på dette. En ting er allerede sikkert: I den digitale økonomien blir rettigheter stadig viktigere. Det er Rådets oppfatning at det burde være mulig å snu denne utflaggingen av rettigheter.

I likhet med de foregående innspillene er virkemidlene for å oppnå dette kompetanse. Det er Rådets oppfatning at den norske kreative næringen vil kunne sikre økt kompetanse gjennom opprettelsen av et slikt klynge og kompetansesenter. Rådet har et ønske om å utvikle en aktør som kan bygge opp både internasjonal markedsføringskompetanse og et internasjonalt nettverk for å styrke de norske aktørenes salg internasjonalt. Målet er at dette på sikt kan bli navet i en klynge for kreativ næring.

Målsettingen med et slikt klynge og kompetansesenter kan defineres slik:

- Å beholde rettigheter og dermed verdiskapingen på norske hender
- Å bygge opp kompetansen på internasjonal markedsføring og salg
- Å pleie og bygge et stort internasjonalt nettverk
- Å styrke eksporten av norsk kulturell og kreativ næring

Rådet har ikke ferdigstilt arbeidet med dette innspillet, men man har blant annet sett på muligheten til å bygge opp et sterkt samlokalisert miljø av typen StartupLab eller Oslo Medtech, men klyngen kan også i enkelte tilfeller være et virtuelt nettverk. Rådet mener at ulike aktører fra norsk musikk-, bok-, spill- og filmindustri har kompetanse og erfaring på



dette området, og de vil kunne være viktige i planleggingsarbeidet og gjennomføringen av dette innspillet.

Rådet foreslår at Kulturdepartementet setter av midler til et forprosjekt for å videreutvikle et slikt klynge og kompetansesenter i nært samarbeid med de ulike bransjene og eventuelt et FoU-miljø. Rådets målsetting er at man innen endt funksjonstid for Rådets har et omforent forslag fra relevante miljøer i Norge for hvordan det kan etableres en fysisk eller en virtuell kommersialiseringsaktør av denne typen. En opprettelse av en slik klyngeaktør vil også åpne for muligheten til å søke blant annet Arenaprogrammet i Innovasjon Norge.

## **6.0 Innspill 4: Styrke kompetansen om kreativ næring i Innovasjon Norge**

Flere av Rådets medlemmer har erfaring med Innovasjon Norge. Innovasjon Norge har gjentatte ganger vært tema i Rådet og gjenstand for diskusjon, særlig i forhold til kompetansen på kulturell og kreativ næring. Et tilbakevendende tema har vært Innovasjon Norges virkemiddelapparat, som for de som har vært i kontakt med det, oppleves som lite tilrettelagt for kreative bransjer.

Det har vært en tilbakevendende kritikk av Innovasjon Norges virkemiddelapparat at det oppleves som fremmed og ugjennomtrengelig av aktører i den kreative næringen (*To mål – to midler. Økt kunnskap om virkemidlene for kulturnæringene*, BI og Oxford Research Rapport 2010). Også medlemmer av dette rådet opplever at det kan være vanskelig å navigere blant Innovasjon Norges forskjellige virkemidler for å finne rett match mellom prosjekt og virkemiddel. Den kreative næringen er da også sterkt underrepresentert i Innovasjon Norges virkemiddelapparat (Kunnskapsverkets rapport *De gode hjelperne - nasjonale virkemidler for utvikling av kulturelle næringer* 2016).

Flere av Rådets medlemmer er av den oppfatning at Innovasjon Norge mangler tilstrekkelig kompetanse til å fastlegge effektive søknadsprosedyrer og søknadskriterier som reflekterer de enkeltes prosjekters livsløp. Dette henger sammen med det de oppfatter som manglende kompetanse hos Innovasjon Norge når søknader på prosjektnivå skal vurderes. Eksempler på dette er at i stedet for at vilkår for støtte tilpasses det enkeltes prosjekts livsløp, så må prosjektet endres på uten at dette er hensiktsmessig for annet enn å tilfredsstille Innovasjon Norges krav. Dette fører etter deres mening til uheldig ressursbruk.

Utekontorene til Innovasjon Norge har en praktisk rolle som tilrettelegger for nettverksbygging og kompetanseheving. Rådsmedlemmer opplever at kompetansen om kreativ næring er relativt lav og at nettverkene mangler, og derfor blir utekontorene mindre relevante for disse bransjeaktørene. Rådet mener Innovasjon Norge bør vurdere å spisse kompetansen på enkelte kontorer i land/byer som er spesielt relevante for en eller flere kreative bransjer, som for eksempel London og New York. Kontoret i Milano som fokuserer spesielt på design, trekkes fram som en interessant modell for spissing mot den kreative næringen.

Rådet mener generelt at Innovasjon Norge har alt for begrensede ressurser når det gjelder spisskompetanse på kulturell og kreativ næring og spiller inn at denne kompetansen må styrkes både hos relevante utekontorer og ikke minst ved Norgeskontorene. Sett i lys av at Innovasjon Norge nå betrakter reiseliv og kreativ næring som ett av seks såkalte

mulighetsområder, må kompetanseheving følge av satsingen. Innovasjon Norges ønske om å prioritere kreativ næring høyere, gir grunn til optimisme på næringens vegne.

Rådet er positiv til at Kulturdepartementet har gitt oppdrag som Spill ut i verden til Innovasjon Norge. Bransjespesifikke støtteordninger som spesifikt legger til rette for den enkelte bransje, fremstår som en mer hensiktsmessig disposisjon av midlene, og Rådet vil i den sammenheng trekke frem nettopp Spill ut i verden.

Rådsmedlemmer som har erfaring med Innovasjon Norges mentorordninger er positive til slike ordninger, siden disse kan ha mer bransjespesifikk kunnskap og dermed være en effektiv rådgiver.

## 7.0 Innspill 5: Optimalisering av incentivordningen for film- og TV-bransjen

**Mål:** Utnytte potensialet i en norsk incentivordning for film- og TV-bransjen.

**Bakgrunn:** Dagens incentivordning er begrenset, lite forutsigbar og byråkratisk. Dette gjør den lite attraktiv, særlig for utenlandske produsenter med lang planleggingshorisont.

**Nøkkelord:** Konkurransedyktighet, forutsigbarhet, stanse utflagging, ikke-diskriminerende, dokumenterte fordeler.

**Tiltak:** Å utvide dagens incentivordning til en automatisk refusjonsordning under Finansdepartementet, samt senke kravene til minimumsbudsjett.

### 7.1 Den eksisterende filmincentivordningen av 2015

Enkelte av Rådets medlemmer har erfaring innenfor film- og tv-bransjen, og har tatt opp problemstillinger knyttet til den nylig innførte filmincentivordningen, innført i FOR 2015 12 16 1684. Den eksisterende filmincentivordningen er rammestyrte med svært begrensede midler som tildeles etter søknadsbehandling.

Ordningen har en rekke begrensninger i forhold til hvem som kan søke. Blant annet er det et vilkår at:

- søker tidligere har produsert minst én film, drama- eller dokumentarserie i løpet av de siste fem årene,
- at tilskuddsmottaker må være registrert som AS i Norge eller et foretak fra EØS-området som har en norsk filial registrert i foretaksregisteret,
- at minimum produksjonsbudsjett må være på minst NOK 25 millioner for spillefilm, NOK 10 millioner for dokumentarfilm, NOK 10 millioner per episode for dramaserier og NOK 5 millioner per episode for dokumentarserier,
- produksjonen må ha et budsjett som viser et minimumsforbruk av godkjente kostnader i Norge på NOK 2 millioner
- produksjonen må ha en finansieringsplan som består av minst 30 % internasjonal finansiering
- produksjonen må kunne dokumentere at den har avtale om internasjonal distribusjon
- kvalifiseringstesten må oppfylles

I tillegg finnes det utførlige regler om tilskuddets størrelse, beregning av dette, og hva som skal godkjennes som kostnader.

Rådet mener at filmincentivordningen er svært begrenset og byråkratisk og dermed særlig lite attraktiv og lite forutsigbar for utenlandske produsenter med lang planleggingshorisont. Med svært høye terskelverdier for å kunne kvalifisere til å søke og en lav sum som er satt av til en slik cash rebate-refusjon, kun 45 millioner, så er dette i realiteten en ordning for et så begrenset antall produksjoner at dens fulle potensial ikke kan tas ut. Ved søknadsfristens utløp 21. januar 2016 hadde Norsk filminstitutt (NFI) mottatt fire søknader med totalt budsjetterte kostnader i Norge på 384 millioner kroner. Kun to søknader ble innvilget og disse brukte opp hele rammen på 45 millioner for 2016. Filmatiseringen av Jo Nesbøs *Snømannen* tok alene 90 prosent av disse midlene. Det ble ikke tilført friske midler i revidert nasjonalbudsjett som først antydte.

Det at ordningen heller ikke har noen automatikk, slik at man på forhånd kan vite at man kvalifiserer til tilskudd/refusjonsordninger etc. når man er i planleggingsfasen for innspilling (herunder velge location), gjør det etter Rådets mening sannsynlig at man i valget mellom flere land som kan være aktuelle som location vil velge vekk Norge til fordel for land med mer automatiserte og forutsigbare ordninger.

De fleste nyere incentivordninger i Europa er ikke-diskriminerende og gir nasjonale og utenlandske produksjoner like vilkår for refusjon av utgifter. Dette er like viktig for å styrke den nasjonale filmbransjens rammebetingelser og bærekraft. Dagens ordning har satt kravet til minimum produksjonsbudsjett så høyt at det i praksis ekskluderer nær sagt alle norske produksjoner. Den eneste norske dramaserien som har kostet 10 millioner per episode er *Lilyhammer* (sesong 3). Det har aldri vært laget norske dokumentarfilmer til 10 millioner eller dokumentarserier til 5 millioner per episode.

Mange norske filmer og serier har de siste årene blitt spilt inn i andre europeiske land med gunstige incentivordninger (og generelt lavere kostnadsnivå). Utflaggingstrenden vil trolig fortsette dersom den norske ordningen ikke kan konkurrere om våre egne produksjoner.

## 7.2 Impact analysis of fiscal incentive schemes supporting film and audiovisual production in Europe

For å gjøre Norge mer konkurransedyktige som et alternativ til location for film- og tv-innspillinger og dermed sette Norge på filmkartet, bør man se på hvordan de mest attraktive landene har organisert sine incentivordninger.

En rekke land i Europa har innført film- og tv-incentivordninger. Eksempler på slike er: Østerrike, Belgia, Tsjekkia, Tyskland, Spania, Kroatia, Frankrike, Storbritannia, Ungarn, Irland, Island, Italia, Litauen, Makedonia, Nederland og Slovakia. Flere andre Europeiske land er i ferd med å utrede ulike ordninger, blant annet [Sverige](#). Flere av landene som har innført slike ordninger har hatt så gode erfaringer med dette at disse har blitt utvidet en rekke ganger, for eksempel Storbritannia og Frankrike.

Rådet har fått tilgang til en rapport som kartlegger den økonomiske effekten av incentivordninger til støtte for produksjon av film og audiovisuelt innhold i Europa. Rapporten er utført av Olsberg SPI på oppdrag for [The European Audiovisual Observatory](#), som er en del av Council of Europe. Rapporten ble publisert i desember 2014 og er den mest omfattende rapporten Rådet har funnet om dette temaet.

Rapporten har undersøkt hvilke ordninger for skatteincentiver som finnes i Europa, sett på hvilke trender som gjør seg gjeldende når nye ordninger innføres i Europa, og den ser spesifikt på den økonomiske virkningen disse ordningene har hatt i den enkelte landene. Rapporten har særlig undersøkt 11 land (Belgia, Kroatia, Tsjekia, Frankrike, Ungarn, Irland, Italia og Storbritannia) og har kontrollert funnene sine opp mot en kontrollgruppe som bestod av Norge, Polen og Finland. Rapporten omhandler ikke generelle støtteordninger, som NFI eller den kulturelle virkningen av slike ordninger.

#### *Typer incentivordninger som er innført i Europeiske land*

Det er i hovedsak tre typer ordninger som har vært innført i de europeiske landene. Disse er såkalte Tax Shelters, Tax Rebates/Cash Rebates og Tax credits.

Tax Shelters kjennetegnes ved at de gir en skatterabatt til investorer, i den forstand at investoren får skattelette allerede det året investeringen blir gjort, og ikke senere ved eventuelt tap. Formålet ved innføringen av slike er som regel å tiltrekke seg såkalte «high end» investorer som betaler mye skatt og dermed får mulighet til å realisere langsiktig profitt fra et prosjekt.

Tax Rebates/Cash Rebates kjennetegnes ved at de er en direkte refusjonsordning, der man får tilbake en viss andel av den summen produsenten har brukt på produksjonen i det aktuelle landet. Kvalifiserte kostnader kan trekkes direkte av, uavhengig av skatte- og avgiftsgrunnlag. Disse ordningene blir som regel finansiert direkte over statsbudsjettet. Den eksisterende filmincentivordningen i Norge kan sammenlignes med en slik ordning, nærmere bestemt en Cash Rebate, selv om den har alle de ovennevnte begrensningene.

Tax Credits kjennetegnes ved at det gis en skatterabatt til produsenten som tilsvarer refusjonsandelen av kvalifiserte kostnader. Norske Skattefunn er en slik ordning, men den er ikke beregnet på kunstnerisk, musikalsk, filmatisk, litterær eller lignende aktivitet.

#### *Trender identifisert i rapporten*

Rapportens funn tyder på at det klare trender å finne i de undersøkte landene. Disse er i hovedsak at det er en økt anerkjennelse av den kreative økonomien generelt og film- og tv-sektoren spesielt, samt at det er en økt trend med innføring av incentivordninger på det audiovisuelle området.

Når statene skal innføre slike ordninger velger de fleste Tax Rebates først, og det er en kontinuerlig oppdatering, utvidelse og modernisering av disse for å ha konkurransedyktige vilkår for å tiltrekke seg produksjoner.

#### *Rapportens fem hovedfunn*

Det første funnet er at innføring av incentivordninger har positiv effekt på produksjonsnivå og kapasitetsutnyttelse. De aller fleste land opplever en umiddelbar effekt, og land som har innført slike ordninger får som hovedregel store film/tv-sektorer. I land med incentivordninger utgjør filmbransjen i snitt 0,06 prosent av BNP, mens i land uten slike ordninger utgjør den i snitt 0,01 prosent av BNP. Videre er det funnet en høyere vekst i produksjonssektoren, der land med ordninger, som for eksempel Belgia og Kroatia, har gått opp 15 prosent (snittet lå på 9 prosent), mens kontrollgruppen der Norge inngår, kun gikk opp 4 prosent.

Det andre funnet er at innføring av incentivordninger har positiv effekt på produksjonsflyt. Flyttbare produksjoner legges oftere til land med incentivordninger enn før endringene kom. I følge rapporten *The case for music tax credits*, (Robert Kenny, Communication Chambers, s. 22), var incentivordningen hovedårsaken til at *Game of Thrones* ble lagt til Irland og at *Harry Potter* ble lagt til UK. En konsekvens av positiv effekt på produksjonsflyten er også at flere utenlandske aktører kontakter lokale produsenter for samproduksjoner i land der det finnes incentivordninger. En annen konsekvens i forhold til produksjonsflyt er at man i naboland til land med incentivordninger opplevde en *nedgang* i produksjonsflyt, siden nabolandet med incentivordninger ble foretrukket.

Det tredje funnet er at incentivordninger har en positiv effekt på sysselsetting. I Frankrike ble det målt en økning i filmbransjen på 38 prosent og 27 prosent i tv-bransjen. Økt sysselsetting førte også til økt kompetanse og mobilitet for stab. En konsekvens av økt sysselsetting var også at naboland som begge hadde incentivordninger i økende grad samarbeidet om produksjoner.

Det fjerde hovedfunnet er at det betraktes som avgjørende at eksisterende støtteordninger består, slik at eventuelle nye incentivordninger ikke erstatter gamle ordninger. Premisset for rapporten, som forfatterne mener å kunne underbygge, er at dersom man oppnår et tilstrekkelig antall nye produksjoner på grunn av ordningen, så vil det ikke ha noen negativ økonomisk effekt for staten.

Det femte hovedfunnet er at det oppstår nye forretningsmuligheter og generell kompetanseheving. Flyttbare produksjoner krever en ny form for rådgivning, og dette resulterer i at film- og tv-bransjen blir utvidet som fagfelt.

Rapporten underbygger funnene med tallmateriale innhentet fra de ulike landenes myndigheter. I tillegg er det hentet inn tall fra diverse undersøkelser. Eksemplene på land som har utvidet ordningene sine over tid og som har gode økonomiske resultater er blant annet Storbritannia, som mener å ha en *Return On Investment* på 12 pund for hvert pund som blir gitt i incentiv. I Frankrike er tilsvarende tall 12,8 euro i *return* per euro gitt i incentiv.

#### *Norske myndigheters omtale av rapporten*

I Meld. St. 30 (2014-2015) En framtidsrettet filmpolitikk («[Filmmeldingen](#)») er rapporten omtalt i punkt 6.4.1. Her fremkommer det blant annet:

En av konklusjonene er at Europa samlet sett ser ut til å tjene på at mange land har innført incentivordninger. En viktig årsak til dette er at en stor andel av produksjonene som mottar støtte gjennom europeiske incentivordninger er produksjoner som ellers ville ha blitt spilt inn utenfor Europa. En økning i antall europeiske land med incentivordninger stimulerer trolig til at flere ikke-europeiske produksjoner velger å legge deler av innspillingen til Europa.

De fleste europeiske landene som har sett nærmere på effektene av sin incentivordning har funnet resultater som tyder på at avkastningen er større enn investeringskostnaden ved ordningen.

Incentivordningene i Europa ser dermed ut til å komplementere framfor å kanabalisere hverandre.

Rådet kan ikke se at rapporten har blitt behandlet i andre sammenhenger.

### 7.3 Rådets innspill

Dagens incentivordning er, med de årsaker som er redegjort for over, ikke god nok. Det er Rådets oppfatning at denne ordningen bør utvides, særlig med tanke på forutsigbarhet og reduisering av byråkrati for å kvalifisere til støtte. Rådet synes å se en trend med utflagging av norske produksjoner til lavkostland, særlig land som i tillegg har gode incentivordninger. Dette er en trend som Rådet mener det er mulig å snu, eller i alle fall å bremse, ved å innføre tilsvarende incentivordninger i Norge.

Basert på funnene i rapporten, vil det ikke ha noen negativ økonomisk effekt å oppheve taket på den eksisterende incentivordningen, heller ikke å senke kravene for kvalifisering slik at ordningen kan omfatte flere produksjoner.

Rådets forslag til endringer i nåværende ordning er:

- Å oppheve taket for maksimal tildelt støtte.
- Å omgjøre ordningen fra en søknadsbasert ordning forvaltet av Norsk Filminstitutt til en automatisk refusjonsordning under Finansdepartementet.
- Å redusere minimumskravet til produksjonsbudsjett slik at flere produksjoner vil kunne kvalifisere til støtte.
- Refusjonsnivået bør justeres for å være konkurransedyktig med andre europeiske ordninger, og bør derfor ligge på 30 prosent.

## **8.0 Innspill 6: Styrke mangfold og bærekraftig innovasjon i arkitektbransjen**

**Mål:** Styrke mangfold og bærekraftig innovasjon i arkitektbransjen.

**Bakgrunn:** Mangfoldet i bransjen er under press, og offentlige bestillere har ikke tilrettelagt godt nok for bærekraftig innovasjon.

**Nøkkelord:** Offentlige anskaffelser, mangfold, SMB i arkitektbransjen, bærekraftig innovasjon.

**Tiltak:** Offentlig bestiller må tilrettelegge for mangfold og bærekraftig innovasjon i arkitektkonkurranser, rammebetingelser, tildelingskriterier og kravspesifikasjoner.

Norge har et mangfoldig landskap av små og mellomstore arkitektbedrifter. Disse bedriftene er innovative, de er lokalt forankret og utnytter dette som ressurs. Et slikt bransjelandskap finnes ikke i Sverige og Danmark, der store firma- og konsulentkonstellasjoner preger bransjen. Men også mangfoldet i Norge er under press. Totalentreprenørene og de store konsulentfirmaene tar en stadig større del av verdikjeden på bekostning av arkitektene. Dette truer mangfoldet av små/mellomstore bedrifter som er en unik ressurs for kvalitet og innovasjon.

Forslag til forbedringer for å styrke mangfoldet i bransjen:

- Offentlig bestiller må senke kravet til hvor mange referanseprosjekter man må ha, samt på hvor stor kapasitet arkitektbedriften må inneha for å bli vurdert
- Offentlig bestiller må fastsette tildelingskriterier som ikke har fokus på lavt honorar, men på kompetanse, erfaring og nytenking
- Offentlig bestiller må redusere bruk av totalentreprisemodell i anbudsutlysninger og heller søke prosjektleder i konstallasjon med arkitekt/konsulenter

Bærekraft er den største globale utfordringen i dag, og spørsmålet er hvordan arkitektbransjen kan delta i denne omstillingen, samt bruke den aktivt i innovasjon og næringsutvikling. Norge får oppmerksomhet internasjonalt for god og bærekraftig arkitektur der materialet tre er spesielt verdsatt. Arkitektbransjen i Norge har noen særlige fortrinn som kan brukes aktivt for å fremme norsk arkitektur og gjøre den ledende på innovative løsninger for bærekraftig byutvikling både nasjonalt og internasjonalt. For at så skal skje må offentlige bestillere gå foran som gode eksempler.

Rapporten *Spredning av innovative offentlige anskaffelser i norske kommuner* (MENON og NIFU 2016) slår fast at anskaffelser i norske kommuner i liten grad legger til rette for innovasjon. I den helt nye loven om offentlige anskaffelser har næringskomiteen i Stortinget gått inn for at oppdragsgiver skal fremme innovasjon. Rådet spiller derfor inn at offentlige anskaffelser må bli et strategisk virkemiddel for å fremme *bærekraftig* innovasjon i arkitektbransjen. Dette vil være helt i tråd med den nye loven § 5 annet ledd, som går inn for at oppdragsgiver skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den fremmer innovative løsninger der dette er relevant.

Offentlige bestillere må innføre tydeligere målsetninger for bærekraftig innovasjon gjennom:

- *Å stille krav til miljøvennlig materialbruk (CO2 nøytrale) og konkrete målsetninger knyttet til klimagassregnskap som del av kravspesifikasjonen.* Særlig be om at tre som konstruksjonsvirke utredes. Trekonstruksjon brukes i dag mest i eneboliger, men tre har et stort potensial i næringsbygg, fleretasjes boligbygg og offentlige institusjoner. Norge har et overskudd på bærekraftig byggemateriale i sine voksende skoger. Bruk av tre fra industriell skogdrift lagrer CO2 og bidrar til at man bygger mer klimanøytrale byer. Andre områder hvor det offentlige bør fremme innovasjon er på naturlig ventilasjon/hybridløsninger.

-*Bruk av arkitektkonkurranser (ikke anbudskonkurranser) med riktige premisser er innovasjonsfremmende og bør benyttes mer.*

-*Bruk av kontaheringsmodeller, et avtaleverk som sikrer arkitektens delaktighet gjennom alle prosjektets faser. Å bytte arkitekt underveis er svært lite innovasjonsfremmende.*

-*Definere rammeverk og betingelser som er tilstrekkelig romslige for å skape bærekraftig innovasjon. Innovasjon i arkitektbransjen handler ofte om at man må utfordre selve regelverket, noe som krever tid.*

-*Risikopot? Det offentlige har risikovegring, noe som forhindrer bærekraftig innovasjon. Kunne staten/Statsbygg ha en «risikopot» eller en form for forsikringsdekning som treer inn dersom innovasjonen uteblir eller viser seg å bli for dyr? Dette punktet må dog utredes mer.*