

# En liberal filmpolitikk

*Av Bjørn Magnus Jacobsen Ihler*

Film er et av samtidens viktigste kulturuttrykk. Film sprer kunnskap, idéer, kunst og kultur. Få kunstformer er bedre egnet til å sette Norge på det kulturelle kartet internasjonalt og til å bringe frem norske talenter. Vi har kommet et stykke på vei. Enkelte produksjoner lykkes, og noen filmskapere har suksess, men det er fortsatt langt igjen før vi kan kalle Norge en virkelig filmnasjon. Norsk filmbransje og filmkunst må derfor få et ytterligere løft.

De siste tiårene har norsk filmpolitikk skapt et godt grunnlag å bygge videre på. En unik og historisk innsats har resultert i at det lages langt flere norske filmer nå enn tidligere. I 2002 hadde 16 norske filmer premiere.<sup>1</sup> I 2012 var tallet 26.<sup>2</sup> I 2002 var markedetsandelen for norsk film på kino 7,5 prosent, i 2011 var den oppe i hele 24,5 prosent.<sup>3</sup> Tallene varierer fra år til år, men det er ingen tvil om at norsk film over tid har opplevd en oppgangsperiode.

Norsk filmpolitikk består av offentlige ordninger og tilskudd fra Kulturdepartementet og kommuneorganisasjonen Film & Kino. I 2011 mottok 83 prosent av filmene som ble laget, offentlig støtte, og totalt 62 prosent av totalbudsjettet til alle norske kinofilmer registrert i Norsk Filminstituttts Nøkkeltall var offentlige penger.<sup>4</sup> Det betyr at vi i all hovedsak har en filmbransje som er avhengig av offentlige støtteordninger.

Dette notatet ser på tiltak for å sikre en best mulig utvikling for filmfeltet. Film er et stort område med mange aktører i intrikat samspill med hverandre, men dette dokumentet tar utgangspunkt i den statlige politikken for produksjon og distribusjon av kinofilm. Som en rettesnor for i dette notatet ligger et ønske om å sikre kreativ frihet, også for filmskapere som ønsker å utfordre gjeldende politisk og kunstnerisk konsensus, samt å skape en konkurransedyktig filmindustri som tjener både de som er involvert i produksjonen av film, og filmers publikum. Det kan man oppnå gjennom en liberal filmpolitikk.

## **Hva vil vi med norsk film?**

Et liberalt mål for norsk kulturpolitikk må være å sørge for at kulturinstitusjoner og kunstnere er så fristilte fra statlige føringer som mulig. Kunstens oppgave er å reflektere og kritisere samfunnet vi lever i. Å legge politiske føringer på film skal man derfor være svært forsiktig med.

---

---

Det er nødvendig med en klar ansvarsdeling mellom staten og bransjen. Statens viktigste oppgave er å sikre stabile rammevilkår, slik at filmskaperne kan lage gode norske filmer som treffer et bredt publikum i alle markeder.

I dag stilles det mange krav til filmer som mottar støtte. Forrige stortingsmelding for filmfeltet, *St.meld. nr 22 (2006-2007), Veiviseren*, som ble fremmet av Stoltenberg II-regjeringen, beskriver følgende mål: «Hovedmålet er et mangfold av film- og tv-produksjoner basert på norsk språk, kultur og samfunnsforhold, som er anerkjent for høy kvalitet, kunstnerisk dristighet og nyskapning, og som utfordrer og når et stort publikum i Norge og internasjonalt.»<sup>5</sup> Målet gjentas stadig, blant annet i tildelingsbrevet for midler til filmproduksjon fra statsbudsjettet 2013.<sup>6</sup>

I stortingsmeldingen ble det spesifisert ytterligere delmål, blant annet følgende: Det skal lages minst 25 langfilmer i året, herunder fem dokumentarer og fem barne- og ungdomsfilmer. Publikum på norske filmer skal være på minst tre millioner, slik at filmene har minst 25 prosent av kinomarkedet. På DVD-markedet og klikefilmmarkedet skal norskandelen være minst 15 prosent. Eksporten av norsk film og tv-drama skal være doblet innen 2010. Kvinneandelen i nøkkelposisjoner skal være 40 prosent innen 2010. Og til slutt: Norske kort- og langfilmer, dokumentarer og tv-drama skal konkurrere om viktige internasjonale priser. Målene er ambisiøse og blir i varierende grad innfridd.

Uavhengig av hvorvidt målene innfris eller ei, er det imidlertid i seg selv kritikkverdig å tallfeste hvor mange filmer, hvor stort publikum og hvilken kvinneandel man skal ha. En liberal filmpolitikk bør ha andre mål. Den bør være mer åpen og motivere til vekst uten å sette detaljerte rammer for veksten.

De eksisterende målene sier forøvrig mye om det politiske synet på hva norsk film skal være. Man ønsker et bredt publikum i Norge, anerkjennelse fra utlandet gjennom festivaldeltakelse og internasjonale priser, og at norsk film skal fungere som internasjonal markedsføring av landet. Målene handler på mange måter om at Norge skal lage god film. Det målet er godt og må stadig gjelde, men det fremmes langt bedre med en liberal politikk enn med detaljerte statlige krav.

### En tung struktur

En viktig del av arbeidet med å fristille norsk film fra statlige føringer, er å spre makten som i dag er knyttet opp til Norsk Filminstitutt (NFI) og Film & Kino, til andre aktører.

Helt siden norsk film så dagens lys rundt 1900 har politikken hatt en tung innflytelse over området. I 1875 kom den første loven som styrte offentlige forestillinger av dramatisk eller annen art. Denne loven krevde polititillatelse for filmfremvisning – altså en offentlig sensur av hva som kunne bli vist frem. I 1913 ble denne loven erstattet av en ny kinolov, som løftet filmsensuren fra lokalt til statlig nivå. Målet var en enhetlig styring av hvilke filmer som kunne settes opp på kino i Norge. Selv om sensuren av filmene ble sentralisert, ble kontrollen med selve kinoene holdt lokalt gjennom en ordning med konsesjoner. Denne ordningen har vi fortsatt. I Lov om film og videogram §2 heter det: «Framsying av film eller videogram i næring må ikkje skje utan løyve frå kommunestyret eller den kommunestyret har gitt fullmakt.»<sup>7</sup> Historisk sett har det lokale ansvaret for kinoppsetninger blitt sett på som vellykket. Det fungerte etter intensjonen ved å sørge for et mangfold på kinoer som i internasjonal sammenheng var unikt. Av mange grunner har dette systemet utspilt sin rolle. Med privatiseringene av kinoer som nå foregår over hele landet, samt nye brukerstrukturer i møte med nye distribusjonskanaler, bør ordningen revurderes.

---

---

Produksjonsselskapet Norsk Film AS ble grunnlagt av staten og kommuner i samarbeid i 1932. Da det ble lagt ned i 2001, dominerte selskapet norsk filmproduksjon. I tiden mellom 1932 og 2001 produserte Norsk Film AS 150 filmer, tilsvarende 25 prosent av alle norske filmer i perioden. Staten var også involvert i filmbransjen gjennom Statens Filmsentral, som drev bygdekinoer, filmutleie og støtteordninger for produksjon.

Selv om Norsk Film AS ble lagt ned, har staten stadig en sterk posisjon i filmbransjen. I dag er det Norsk Filminstitutt (NFI) som representerer makten. *St.meld. nr 22 (2006-2007) Veiviseren* foreslo en rekke endringer for norsk filmpolitikk. Støtte til produksjon og utvikling, stipender og andre tilskudd til filmskapere ble samlet i NFI. Det betyr at en rekke organisasjoner som tidligere var selvstendige, Norsk filmfond, Norsk filminstitutt og Norsk filmutvikling, ble slått sammen til NFI i 2008.<sup>8</sup> I en liten bransje hvor tette bånd styrer mye, øker denne sentraliseringen faren for at nettverk spiller en rolle i forbindelse med fordeling av midler.

Problemet forsterkes av metoden NFI bruker for å fordele støtten: De såkalte «filmkonsulentene», hvorav NFI til enhver tid har tre. Disse tre personene bestemmer over en stor del av NFIs støttemidler. De jobber ikke i gruppe, men én og én. Da forfatter og dramaturg Nikolaj Frobenius ble konsulent i 2005, begynte alle å le av vitsene hans, fortalte han etter at han var ferdig som konsulent i 2008.<sup>9</sup> Dette var ment som en illustrasjon på hvordan bransjen plutselig begynte å forsøke å gjøre ham til lags så snart han ble konsulent. Et av hovedproblemene med konsulentordningen og det at makten til å fordele en så stor del av filmmidlene er sentralisert er at det inviterer til denne typen oppførsel.

I en undersøkelse Aftenposten gjennomførte blant 100 filmproduksjonsselskaper i 2011 kom det frem sterk kritikk av konsulentene i NFI. 27 prosent av de som svarte på undersøkelsen, uttrykte bekymring over filmkonsulentenes habilitet. Aftenposten siterte tre produsenter – hvorav ingen ville stå frem med navn – på følgende: «Samspillet med konsulentene er en skandale. Det er idiotisk at man må gjennom en papirmølle for å få opp døren til konsulenten. Han burde vært veiledende før mølla, så man vet om det i det hele tatt er noe poeng å sette i gang prosessen med dem.» «Vi opplever at Norsk filminstitutt i for stor grad styrer repertoaret til det norske kinopublikumet.» «At tre mennesker skal bestemme hvilke spillefilmer som skal lages i Norge, kan ikke være bra.»<sup>10</sup>

Aftenposten snakket også med NFIs konsulenter. De fortalte at de så ofte er inhabile at de ikke kan erklære seg for det i enkeltsaker. De tette båndene i bransjen ville gjøre det umulig for enkelte filmskapere å søke om støtte, siden de kjenner alle konsulentene. Einar Egeland, som var filmkonsulent i 2011, trakk frem sine egne tette bånd til regissøren Erik Poppe som eksempel.

At ulike organer er slått sammen under NFI, har ført til en sentralisert, tungdreven og byråkratisk institusjon. Produsentforeningen har kritisert sammenslåingen.<sup>11</sup> I det tungdrevne organet forsvinner midler som kunne vært bedre forvaltet i flere og lettere strukturer. Det er vanskelig å unnskyldte NFIs driftsutgifter, som ligger på nærmere 100 millioner kroner. Det er rundt 20 prosent av de 511 millionene NFI forvaltet i 2013.<sup>12</sup>

I 2014, i Solberg-regjeringens første statsbudsjett, ble støtten til Filmfondet kuttet med 32,5 millioner, noe som resulterte i et ramaskrik fra bransjen.<sup>13</sup> Ifølge daværende statssekretær Knut Olav Åmås (H) var kuttene forsvarlige, blant annet fordi bevilgningene til Filmfondet har økt med 75 prosent siden 2005. Ramaskriket viser hvor avhengig bransjen er av offentlige penger.

### Dagens støtteordninger

Det norske markedet er lite, fordi det norske språkområdet er lite. I praksis gjør dette det vanskelig å finansiere film rettet utelukkende mot det norske markedet. Det betyr i praksis at produksjonen av norsk film i stor grad enten avhenger av offentlige støtteordninger, eller i større grad enn nå må rettes mot et internasjonalt marked, slik det blant annet har blitt gjort i Danmark. En løsning på dette kan være et sterkere internasjonalt samarbeide i Skandinavia og Norden. Norsk Filminstitutt har i dag tre ulike hovedformer for statlig støtte til kinofilm: Støtte etter markedsvurdering, støtte etter kunstnerisk vurdering og etterhåndsstøtte.

### Kulturtesten

Felles for alle ordningene under Norsk Filminstitutt er «Kulturtesten», som ble innført i 2010 etter et EØS-vedtak på området. EØS-reglene krever at en film skal være et kulturprodukt, for at det skal kunne motta offentlig støtte. Kulturtesten består av fire krav, hvorav tre må oppfylles for at en film defineres som kultur, og kan motta støtte. Norge er det eneste landet i Norden som har en slik kulturtest.<sup>14</sup> Dette er fordi Kulturtesten er en særnorsk tolkning av EØS-kravet som håndheves på andre, gjerne mer skjønnbaserte måter, i resten av EØS-området.

En film kan få støtte, hvis den innfrir tre av fire krav: 1. Manuskript eller litterært forelegg er originalskrevet på norsk eller samisk. 2. Hovedtemaet er knyttet til norsk historie, kultur eller samfunnsforhold. 3. Handlingen utspiller seg i Norge, et annet EØS-land eller Sveits. 4. Verket har et vesentlig bidrag fra opphavsmenn eller utøvende kunstnere bosatt i Norge, et annet EØS-land eller Sveits.<sup>15</sup>

Kravene er interessante. De innebærer at film ikke anses som et selvstendig kulturprodukt uavhengig av det *nasjonale*. Tvert imot er filmen strengt tolket som formidler av *nasjonal kultur*. Det er ikke en naturlig tolkning. En film vil helt uavhengig av innhold fremme norsk kultur bare i kraft av å være en del av og inngå i vår kultur. Det trenger man ikke en test for å finne ut av. Det finnes heller ikke slike krav innenfor andre kultursektorer. Kravene har da også blitt utsatt for hyppig kritikk fra aktører i bransjen.<sup>16</sup> De oppleves som hindre for kreativ og kunstnerisk utfoldelse.

Selv om Kulturtesten oppleves som illegitim, kan den brukes til å avslå støtte. Testen virker ytterligere irrelevant fordi det er laget en unntaksordning for fiksjonsfilm. For å gjøre det enklere å samarbeide internasjonalt om produksjoner, holder det – i tråd med unntaksreglene – at filmen er godkjent som kulturprodukt i et annet europeisk land enn Norge. Unntaket gjelder imidlertid ikke dokumentarfilm.<sup>17</sup>

Som et resultat av kritikken har NFI skrevet et dokument som utdyper hvordan Kulturtesten skal tolkes.<sup>18</sup> Her defineres ytterligere unntak fra reglene, noe som gjør samarbeidet mellom bransjen og instituttet enda vanskeligere. Kravene og tolkningsteksten fremstår som unødvendig komplekse.

I Danmark har man en annen type kulturtest. Kravet er at filmen har dansk produsent og er på dansk, eller at den har en kunstnerisk eller teknisk innsats som bidrar til å fremme dansk filmkunst og filmkultur.<sup>19</sup> Den danske loven er også noe uklar, men likevel romsligere enn den norske. Liknende lovgivning bør innenfor EU og EØS' rammer kunne erstatte Kulturtesten i Norge.

### Støtteordningene

De tre hovedformene for støtte er altså etter markedsvurdering, etter kunstnerisk vurdering og etterhåndsstøtte. Støtte etter markedsvurdering og kunstnerisk vurdering regnes som produksjonstilskudd.

---

---

Man kan kun motta én form for produksjonstilskudd, dvs. enten støtte etter markedsvurdering eller støtte etter kunstnerisk vurdering. Etterhåndsstøtten kan kombineres, og kombineres ofte, med de andre støtteordningene, samt med andre nasjonale, internasjonale, private og offentlige ordninger.<sup>20</sup>

*Støtte etter markedsvurdering* gis på bakgrunn av en helhetsvurdering, der både kunstneriske, produksjonsmessige, økonomiske, tekniske og markedsmessige hensyn tas. Ved vurdering av og prioritering mellom søknader om tilskudd skal NFI legge særlig vekt på filmens forventede publikumspotensial.<sup>21</sup> Et panel sammensatt av en representant fra NFI og et par representanter fra bransjen, vurderer hvilke inntekter fra blant annet billettsalg, videosalg, klikkefilm og streaming det er sannsynlig at filmen vil få, og støtten gis deretter.<sup>22</sup> Filmene som mottar støtte etter markedsvurdering, får også høyest publikumstall. Dette tyder på at ordningen er relativt god på å sile ut hvilke filmer som vil bli suksesser i markedet.

*Støtte etter kunstnerisk vurdering* gis på bakgrunn av en helhetlig vurdering av kunstneriske, produksjonsmessige, økonomiske, tekniske og markedsmessige hensyn.<sup>23</sup> Her er den kunstneriske vurderingen viktigst. Den utføres av NFI-konsulentene én og én. De diskuterer ikke enkeltfilmer seg imellom, ettersom de fungerer som klageinstanser for hverandre.

*Etterhåndsstøtten* spiller en stor rolle i norsk filmbransje. Den gis etter at filmen er sluppet på kino og har solgt minst 10 000 kinobilletter i Norge. Da får man støtte tilsvarende 100 prosent av filmens inntekter fra salg av rettigheter til distributører eller direkte til kanaler som kino, TV og strømmetjenester. Barnefilmer får 200 prosent. Samlet støtte skal ikke overstige sju millioner kroner. For barnefilm er taket satt til ni millioner kroner. Filmer med totalbudsjett på over 29 millioner kroner kan motta opptil 15 millioner kroner. Ordningen er omdiskutert. Thomas Robsahm, filmskaper og tidligere spillefilmkonsulent i NFI, mener den ikke virker etter hensikten, fordi den ikke belønner filmer ut fra deres reelle publikumssuksess.<sup>24</sup> At det kreves 10 000 solgte kinobilletter skaper også usikkerhet for investorer, ettersom en relativt stor andel av en films inntekter først løses ut dersom filmen selger 10 000 ordinære kinobilletter eller mer. Med moderne distribusjonskanaler kan en film ha stor suksess blant publikum, blant annet gjennom streamingtjenester, og allikevel sees av færre enn 10 000 på kino. Kravet om kinobilletter medfører en formatavhengighet som burde høre fortiden til.

I 2013 utgjorde etterhåndsstøtten 112,2 millioner kroner eller rundt 25 prosent av NFIs bevilgninger.<sup>25</sup> Til sammenlikning fikk kinofilm støtte etter markedsvurdering på 51,8 millioner kroner (fire filmer), mens kinofilm etter kunstnerisk vurdering fikk 62,5 millioner kroner (10 filmer).<sup>26</sup>

Alle ordningene stiller krav til at produksjonen bidrar med betydelig egenfinansiering. Støtten skal ikke overskride 50 prosent av opprinnelige utgifter til utvikling, produksjon og lansering, selv om det kan gjøres unntak og gis støtte opp til 75 prosent. Grensene oppfordrer til å søke finansiering gjennom andre kanaler. Ofte stiller produsentene selv med egenkapital, eller man kan søke supplerende støtte fra Fritt Ord og Kulturrådet. I fremtiden bør egenfinansieringen økes, samtidig som man søker å finne alternative finanseringskilder, blant annet gjennom bedre samarbeid med private investorer.

### **Fremtidens støtteordninger**

Problemet med forhåndsstøtteordningene er at makten ligger hos konsulentene. Fordelen med etterhåndsstøtten er at den tar makten over de statlige tilskuddene vekk fra systemet, men en mulig ulempe er at den legger makten direkte i publikums hender. Slik finansiering skaper et mindre stabilt arbeidsmiljø for filmarbeidere. Gjennom større stabilitet vil man kunne utvikle et bedre grunnlag for å heve kvaliteten i norsk film.

Dagens ordninger bør erstattes av støtteordninger som holder en armlengdes avstand til NFI og konsulentene. Et viktig mål må være å spre finansieringskildene og få ikke-statlige aktører til å finansiere mer av filmproduksjonen. Det kan for eksempel oppnås med ordninger der staten matcher finansiering anskaffet gjennom andre kanaler og skatteincentiver.

I 2011 kom 62 prosent av alle norske films totalbudsjetter fra det offentlige. Det tallet må ned. Det vil lønne seg av flere årsaker. For like mange skattepenger som man bruker i dag, kan man ved også å trekke inn andre finansieringskilder øke produksjonsvolumet og ha større muligheter for å lykkes blant annet med publikumsmål. Hovedgevinsten ved å spre finansieringen er at ingen blir sittende med monopol og kontroll over filmfinansieringen. Det vil gjøre at filmskaperes kunstneriske frihet står sterkere.

Norsk filmbransje opplever talentflukt eller "hjerneflukt" som et vesentlig problem. Filmarbeidere, skuespillere, regissører og produsenter etablerer seg i utlandet i søken etter bedre arbeidsvilkår. Produksjonsflukt er også et stort problem. Av økonomiske årsaker flytter hele produksjoner til utlandet. Begge deler svekker norsk filmbransje og egenproduksjonen, og fremtidens ordninger må søke å bøte på dette.

Ansvar for norsk film bør gis tilbake til bransjen. Det er de som er ansvarlig for filmenes kunstneriske innhold, og de som har ansvaret for å spre filmene til publikum, som må ha makten, ikke NFI. Med det anerkjenner vi at norsk filmbransje kan stå på egne ben, og at filmskaperne selv kan peke ut hvilken retning de ønsker å bevege seg i. Samtidig må vi erkjenne at norsk film er avhengig av subsidier for å klare seg. Følgende tre støtteordninger bør vurderes, for å erstatte de nåværende ordningene:

#### **Etterhåndsstøtte**

Etterhåndsstøtten bør videreutvikles. I dag gir etterhåndsstøtten et incentiv til å produsere film med høy markedsverdi. Den belønner inntektene fra salg av rettigheter til visning og distribusjon, noe som ikke nødvendigvis sammenfaller med reelle publikumstall, selv om inntekter fra salg av kinobilletter inngår i dette. At en film selges dyrt til en distributør, betyr ikke nødvendigvis at distributøren er i stand til å få filmen sett av mange. I stedet bør man fokusere på antall publikummere som faktisk ser filmen, i alle kanaler. Da unngår man at det er de som kjøper rettighetene, som indirekte bestemmer hvor mye støtte en film skal få.

Samtidig må det tas høyde for nye distribusjonsmodeller. Filmbransjen har de siste årene gjennomgått drastiske endringer både med tanke på produksjon, distribusjon og publikum. Det fører til nye mønstre for hvordan film ses. Filmer finner et stort publikum også utenfor kinosalene. Inntekter fra visninger til dette publikummet bør også regnes med i etterhåndsstøtten. Et mål om teknologiavhengighet bør derfor legges til grunn for etterhåndsstøtten. Man bør gå bort fra kravet om 10 000 kinobilletter og heller måle antall dokumenterbare visninger. Det kan inkludere alt fra kinobilletter til on-line streaming.

Det er også ønskelig at norsk film skal vises til et bredest mulig publikum utenfor landets grenser. Dagens etterhåndsstøtte er geografisk betinget, fordi den kun gis til filmer som selger over 10 000 billetter i Norge. Samtidig belønner den salg av rettigheter utenfor Norge. I en videreutviklet etterhåndsstøtte bør man telle antallet visninger nasjonalt og internasjonalt likt fra første stund. Å ta med internasjonale publikumstall i beregningen vil gi et incentiv til å spre filmene internasjonalt, og være positivt med tanke på å spre norsk film og dermed norsk kultur i utlandet.



---

---

En modernisert etterhåndsstøtte vil kunne gi et bedre grunnlag for privat investering i film, fordi den i større grad garanterer for kostnadsdekning. Den vil også fungere som et incentiv for produsenter og distributører til å spre filmene sine best mulig. Det er uproblematisk, hvis endringen av etterhåndsstøtten gjør at denne formen for støtte får en større andel av det totale støttebudsjettet til NFI.

### Matching

Matching innebærer at offentlige ordninger matcher investeringer som en filmproduksjon har tilegnet seg gjennom andre kanaler. Hvis en filmproduksjon selv har finansiert én million kroner, vil den offentlige støtten bidra med et gitt beløp, regnet som en gitt andel av det private investeringsbeløpet. Ordningen bør spesielt utformes med tanke på å ivareta mindre produksjoner som når et smalere publikum og har vanskeligere for å tiltrekke seg private investorer. Produsenten bør kunne stille med alt fra selskapets kapital til arbeidskreditter fra filmarbeidere som bidrar i produksjonen. Det vil fremme talentutvikling og i stor grad gagne dokumentarfilm.

Med en slik ordning vil investorene vite at de kronene de investerer, umiddelbart følges av flere kroner, hvilket senker risikoen. For det andre er det viktig for filmarbeidere, som ofte arbeider frilans og med usikkert inntektsgrunnlag, å få gode løsninger som sikrer forhåndsfinansiering. Det vil gi dem en tryggere økonomisk fremtid og bidra til økonomisk stabilitet i bransjen. I sum kan det føre til bedre arbeidsvilkår, noe som igjen begrenser hjerneflukt og gjør Norge til et mer attraktivt sted for talentfulle filmskapere og filmarbeidere.

Målet må være at man med relativt små offentlige kostnader kan bidra til å bygge opp et mer stabilt og kunstnerisk dristig miljø av norske filmskapere og kvalitetsfilm. Gjennom eksperimentering og utvikling med lave budsjetter vil man øke produksjonsvolumet og mulighetene for kunstnerisk utvikling. Ved økt produksjonsvolum øker også sannsynligheten for å skape gode kunstneriske verk som kan høste anerkjennelse og nå et bredt publikum både internasjonalt og her i landet.

### Incentivordninger

Incentivordninger er skattefordeler som skal fremme filmproduksjon. Systemet oppstod i USA på 1990-tallet og skulle hindre flukten av amerikanske filmproduksjoner til Canada. Siden har det spredt seg til over 50 andre land. Felles for landene er et ønske om å fremme seg selv som attraktive lokasjoner for filmproduksjon. Norge har ingen slike ordning, selv om vi har mye å by på av utendørslokasjoner i fin natur.

I Danmark arbeider Utenriksdepartementet for å fremme dansk film som eksportvare.<sup>27</sup> At film egner seg godt som vare for kultureksport, er det liten tvil om. Det er lett å distribuere film til et stort publikum. Men filmer kan også ha stor verdi utover inntektene fra filmeksport. I forbindelse med den animerte filmen *Brave* (2012), hvor handlingen utspilte seg i Skottland, beregnet organisasjonen VisitScotland at landet hadde fått oppmerksomhet verdt én milliard kroner. Vi ser liknende tendenser i New Zealand, der Ringenes Herre-trilogien fortsatt har stor effekt.<sup>28</sup> Et av målene med en incentivordning må være å få flere internasjonale produksjoner til Norge.

Ordningen kan utformes på to ulike måter. Den kan enten utformes slik at den treffer investorene mest, eller slik at den støtter produksjoner direkte. Å rette seg mot investorene kan gjøres ved å gi en viss skatterabatt på investeringer i film, noe som vil stimulere norske investorer til å investere mer i film. Å rette seg mot filmproduksjonene er det vanligste, og kan gjøres ved å kompensere for et produksjonsselskaps utgifter i Norge. For eksempel kan en viss andel av utgiftene et selskap har i Norge, refunderes av staten.

---

---

Effekten av en ordning rettet mot produksjonsselskaper er at det blir billigere for dem å lage filmer i Norge. Risikoen for investorene blir også mindre, noe som kan gjøre filmen mer attraktiv som investeringsobjekt både for norske og internasjonale investorer. Hovedmålet bør være å gjøre Norge attraktivt som produksjonssted for større internasjonale produksjoner, og å bidra til å bremse talent- og produksjonsflukten bransjen opplever i dag.

### Om forfatteren

*Bjørn Ihler har vært knyttet til Civita i forbindelse med arbeidet med dette notatet. Han har en Bachelor of Arts i Theatre and Performance Technology fra The Liverpool Institute for Performing Arts, bred erfaring både fra media og teaterproduksjon, og blant annet jobbet som produksjonsleder og producer. I tillegg arbeider han som skribent for Aftenposten med fokus på politiske og ideologiske spørsmål.*

### Litteraturliste

- Veiviseren*, St.meld. nr 22 (2006-2007). Kulturdepartementet. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/dok/regpubl/stmeld/2006-2007/Stmeld-nr-22-2006-2007-/3/2/3.html?id=460737>> [Besøkt 3. august 2014].
- Jan Gunnar Furuly, 2012. «Publikum svikter norsk film». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <<http://www.aftenposten.no/kultur/-Publikum-svikter-norsk-film-7025744.html#.U4zi6ZS1b4I>> [Besøkt 3. august 2014].
- «Markedsandeler for kinofilm etter produksjonsland». Medienorge, Institutt for informasjons- og medievitenskap, Kulturdepartementet, Nordicom. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.medienorge.uib.no/statistikk/medium/film/283>> [Besøkt 3. august 2014].
- «Nøkkeltal for norske kinofilmar sidan 1994». Norsk Filminstitutt. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.nfi.no/norskfilm/statistikk/periodiske-rapporter/nokkeltall>> [Besøkt 2. august 2014].
- Veiviseren*, St.meld. nr 22 (2006-2007). Kulturdepartementet. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.regjeringen.no/nn/dep/kud/dok/regpubl/stmeld/2006-2007/Stmeld-nr-22-2006-2007-/4.html?id=460762>> [Besøkt 3. august 2014].
- «Norsk filminstitutt – budsjett 2013 – endelig tildelingsbrev». Kulturdepartementet. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.regjeringen.no/upload/KUD/Tildelingsbrev/ME/2013/NFI-2013-endelig.pdf>> [Besøkt 3. august 2014].
- «Lov om film og videogram», Kapittel II. Løyveplikt og avgifter (§§2-3). Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1987-05-15-21#KAPITTEL\\_2](http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1987-05-15-21#KAPITTEL_2)> [Besøkt 4. august 2014].
- «Endringshistorie Norsk filminstitutt». Forvaltningsdatabasen, Universitetet i Bergen. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.nsd.uib.no/polsys/data/forvaltning/enhet/34606/endringshistorie>> [Besøkt 3. august 2014].
- Joacim Lund, 2011. «Slipp til regissørene». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <<http://www.aftenposten.no/meninger/kommentatorer/okland/Slipp-til-regissorene-6279175.html#.U97MJYCSysI>> [Besøkt 3. august 2014].
- Jan Gunnar Furuly, 2011. «For mye makt på ett sted». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <<http://www.aftenposten.no/kultur/--For-mye-makt-pa-ett-sted-5115988.html#.U97MLYCSysh>> [Besøkt 3. august 2014].
- Rushprint Redaksjonen, 2010. «NFI mangler ambisjoner». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2010/08/produsentene-kritiserer-nfi/>> [Besøkt 3. august 2014].



- 
- 
- Årsrapport 2013. Norsk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/\\_attachment/125856/binary/201458?download=true](http://www.nfi.no/_attachment/125856/binary/201458?download=true)> [Besøkt 4. august 2014].
- Jan Gunnar Furuly, 2013. «Kutter 32,5 millioner kroner i Filmfondet». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <[http://www.aftenposten.no/kultur/Kutter-32\\_5-millioner-kroner-i-Filmfondet-7367292.html#U97MYoCSysh](http://www.aftenposten.no/kultur/Kutter-32_5-millioner-kroner-i-Filmfondet-7367292.html#U97MYoCSysh)> [Besøkt 3. august 2014].
- «Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner». Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL\\_1](http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL_1)> [Besøkt 4. august 2014].
- Torstein Nybø, 2012. «Hvor er visjonene?». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2012/11/hvor-er-visjonene/>> [Besøkt 3. august 2014].
- Nina Refseth, 2012. «Hva er Kulturtesten?». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://www.nfi.no/omnfi/presse/debatt/penger-til-norsk-film>> [Besøkt 3. august 2014].
- Rushprint Redaksjonen, 2013. «Kulturtesten skader norsk films omdømme». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2013/01/Kulturtesten-skader-norsk-films-omdomme/>> [Besøkt 3. august 2014].
- «Tolking Kulturtesten». Norsk Filminstitutt. [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/bransje/\\_attachment/110637?\\_ts=13b086001cf](http://www.nfi.no/bransje/_attachment/110637?_ts=13b086001cf)> [Besøkt 2. august 2014].
- «Lov om film» (\*1). Dronning Margrethe Den Anden, Folketinget [online] Tilgjengelig på: <<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=83975#K4>> [Besøkt 4. august 2014].
- «Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner». Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL\\_1](http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL_1)> [Besøkt 4. august 2014].
- «Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner». Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL\\_1](http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL_1)> [Besøkt 4. august 2014].
- Thomas Robsahm, 2013. «En sviktende støtteordning». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2013/01/en-sviktende-stotteordning/>> [Besøkt 3. august 2014].
- Årsrapport 2013. Norsk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/\\_attachment/125856/binary/201458?download=true](http://www.nfi.no/_attachment/125856/binary/201458?download=true)> [Besøkt 3. august 2014].
- «Facts and Figures». Norsk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/\\_attachment/127449/binary/211882?download=true](http://www.nfi.no/_attachment/127449/binary/211882?download=true)> [Besøkt 3. august 2014].
- Dansk Film, *En Styrkeposition for den Globale Markedsføring af Danmark*. Dansk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.dfi.dk/~media/Sektioner/Branche\\_og\\_stoette/udvalgsrapport\\_2010.ashx](http://www.dfi.dk/~media/Sektioner/Branche_og_stoette/udvalgsrapport_2010.ashx)> [Besøkt 3. august 2014].
- Forbes, 2012. «The Impact (Economic and Otherwise) of Lord of the Rings/The Hobbit on New Zealand». [online] Tilgjengelig på: <<http://www.forbes.com/sites/carolpinchefskey/2012/12/14/the-impact-economic-and-otherwise-of-lord-of-the-rings-the-hobbit-on-new-zealand/>> [Besøkt 4. august 2014].

## Sluttnoter

- 1 *Veiviseren*, St.meld. nr 22 (2006-2007). Kulturdepartementet. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/dok/regpubl/stmeld/2006-2007/Stmeld-nr-22-2006-2007-/3/2/3.html?id=460737>> [Besøkt 3. august 2014].
- 2 Jan Gunnar Furuly, 2012. «Publikum svikter norsk film». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <<http://www.aftenposten.no/kultur/-Publikum-svikter-norsk-film-7025744.html#.U4zi6ZS1b4I>> [Besøkt 3. august 2014].
- 3 «Markedsandeler for kinofilm etter produksjonsland». Medienorge, Institutt for informasjons- og medievitenskap, Kulturdepartementet, Nordicom. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.medienorge.uib.no/statistikk/medium/film/283>> [Besøkt 3. august 2014].
- 4 «Nøkkeltal for norske kinofilmar sidan 1994». Norsk Filminstitutt. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.nfi.no/norskfilm/statistikk/periodiske-rapporter/nokkeltall>> [Besøkt 2. august 2014].
- 5 *Veiviseren*, St.meld. nr 22 (2006-2007). Kulturdepartementet. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.regjeringen.no/nn/dep/kud/dok/regpubl/stmeld/2006-2007/Stmeld-nr-22-2006-2007-/4.html?id=460762>> [Besøkt 3. august 2014].

- 6 «Norsk filminstitutt – budsjett 2013 – endelig tildelingsbrev». Kulturdepartementet. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.regjeringen.no/upload/KUD/Tildelingsbrev/ME/2013/NFI-2013-endelig.pdf>> [Besøkt 3. august 2014].
- 7 «Lov om film og videogram», Kapittel II. Løyveplikt og avgifter (§§2-3). Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1987-05-15-21#KAPITTEL\\_2](http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1987-05-15-21#KAPITTEL_2)> [Besøkt 4. august 2014].
- 8 *Endringshistorie Norsk filminstitutt*. Forvaltningsdatabasen, Universitetet i Bergen. [online] Tilgjengelig på: <<http://www.nsd.uib.no/polsys/data/forvaltning/enhet/34606/endringshistorie>> [Besøkt 3. august 2014].
- 9 Joacim Lund, 2011. «Slipp til regissørene». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <<http://www.aftenposten.no/meninger/kommentatorer/okland/Slipp-til-regissorene-6279175.html#.U97MJYCSysi>> [Besøkt 3. august 2014].
- 10 Jan Gunnar Furuly, 2011. «For mye makt på ett sted». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <<http://www.aftenposten.no/kultur/--For-mye-makt-pa-ett-sted-5115988.html#.U97MLYCSysh>> [Besøkt 3. august 2014].
- 11 Rushprint Redaksjonen, 2010. «NFI mangler ambisjoner». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2010/08/produsentene-kritiserer-nfi/>> [Besøkt 3. august 2014].
- 12 *Årsrapport 2013*. Norsk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/\\_attachment/125856/binary/201458?download=true](http://www.nfi.no/_attachment/125856/binary/201458?download=true)> [Besøkt 4. august 2014].
- 13 Jan Gunnar Furuly, 2013. «Kutter 32,5 millioner kroner i Filmfondet». [online] Aftenposten. Tilgjengelig på: <[http://www.aftenposten.no/kultur/Kutter-32\\_5-millioner-kroner-i-Filmfondet-7367292.html#.U97MYoCSysh](http://www.aftenposten.no/kultur/Kutter-32_5-millioner-kroner-i-Filmfondet-7367292.html#.U97MYoCSysh)> [Besøkt 3. august 2014].
- 14 Rushprint Redaksjonen, 2013. «Kulturtesten skader norsk fiks omdømme». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2013/01/Kulturtesten-skader-norsk-films-omdomme/>> [Besøkt 3. august 2014].
- 15 «Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner». Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL\\_1](http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL_1)> [Besøkt 4. August 2014].
- 16 Torstein Nybø, 2012. «Hvor er visjonene?». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2012/11/hvor-er-visjonene/>> [Besøkt 3. august 2014].
- 17 Nina Refseth, 2012. «Hva er Kulturtesten?». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://www.nfi.no/omnfi/presse/debatt/penger-til-norsk-film>> [Besøkt 3. august 2014].
- 18 «Tolking Kulturtesten». Norsk Filminstitutt. [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/bransje/\\_attachment/110637?\\_ts=13b086001cf](http://www.nfi.no/bransje/_attachment/110637?_ts=13b086001cf)> [Besøkt 2. august 2014].
- 19 «Lov om film» (\*1). Dronning Margrethe Den Anden, Folketinget [online] Tilgjengelig på: <<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=83975#K4>> [Besøkt 4. august 2014].
- 20 Samtale med Ola Hunnes, produksjonsrådgiver i NFI 12. juni 2014.
- 21 «Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner». Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL\\_1](http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL_1)> [Besøkt 4. august 2014].
- 22 Samtale med Ola Hunnes, produksjonsrådgiver i NFI 03. august 2014.
- 23 «Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner». Kulturdepartementet [online] Tilgjengelig på: <[http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL\\_1](http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168#KAPITTEL_1)> [Besøkt 4 August 2014].
- 24 Thomas Robsahm, 2013. «En sviktende støtteordning». [online] Rushprint. Tilgjengelig på: <<http://rushprint.no/2013/01/en-sviktende-stotteordning/>> [Besøkt 3. august 2014].
- 25 *Årsrapport 2013*. Norsk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/\\_attachment/125856/binary/201458?download=true](http://www.nfi.no/_attachment/125856/binary/201458?download=true)> [Besøkt 4. august 2014].
- 26 «Facts and Figures». Norsk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.nfi.no/\\_attachment/127449/binary/211882?download=true](http://www.nfi.no/_attachment/127449/binary/211882?download=true)> [Besøkt 4. august 2014].
- 27 *Dansk Film, En Styrkeposition for den Globale Markedsføring af Danmark*. Dansk Filminstitutt [online] Tilgjengelig på: <[http://www.dfi.dk/~media/Sektioner/Branche\\_og\\_stoette/udvalgsrapport\\_2010.ashx](http://www.dfi.dk/~media/Sektioner/Branche_og_stoette/udvalgsrapport_2010.ashx)> [Besøkt 3. august 2014].
- 28 Forbes, 2012. «The Impact (Economic and Otherwise) of Lord of the Rings/The Hobbit on New Zealand». [online] Tilgjengelig på: <<http://www.forbes.com/sites/carolpinchfsky/2012/12/14/the-impact-economic-and-otherwise-of-lord-of-the-ringsthe-hobbit-on-new-zealand/>> [Besøkt 4. august 2014].