

Kultur- og kirkedepartementet
v/ avdelingsdirektør Nina Økland
nina.okland@kkd.dep.no

HØRINGSUTTALELSE OM RAMBØLL-RAPPORTEN ”KARTLEGGING OG VURDERING AV UTVIKLINGEN I DEN NORSKE FILMBRANSJEN”

Filmfondet fuzz AS takker for invitasjonen til å avgi en uttalelse om Rambøll-rapporten.

Fondet ble formelt stiftet i februar i år og befinner seg fortsatt under etablering. Vi har derfor funnet det riktig å begrense vårt høringssvar til de punkter i rapporten som direkte berører vår virksomhet slik denne er definert i aksjeselskapets vedtekter.

Regional aktivitet og utvikling

Rapportens gjennomgang av ”Regionale filmtiltak”, som utgjorde ett av tre hovedområder for Rambølls oppdrag fra departementet, er langt fra tilfredsstillende.

Det mest åpenbare symptomet for vårt vedkommende er det faktum at Filmfondet fuzz AS overhodet ikke er nevnt i rapporten, til tross for at Rambøll ble forsynt med rikelig informasjon om fondet, og at arbeidet med å opprette det hadde pågått siden 2003 og var alment kjent i den norske filmbransjen. Isolert sett kan dette selvfølgelig beskrives som en inkurie, men det får betydning for hele rapportens substans når teksten på denne måten blir stående uten en høyaktuell referanse og en indikator for den pågående utviklingen i den regionale aktiviteten i Film-Norge. Dersom Rambøll isteden f.eks. hadde beskrevet og gjort en konkret sammenstilling av fellestrekk og forskjeller mellom FilmCamp Målselv, Film 3, Filmkraft Rogaland og Filmfondet fuzz AS, ville trolig et mønster ha kunnet avleses for en overraskende sterk og langt på vei spesifikt norsk utvikling i dette skjæringspunktet mellom kulturpolitikk, næringsstøtte og distriktsutbygging.

Problemet er at denne svakheten ikke bøtes på av rapportens gjennomgang av fem regionale filmsatsninger utenfor Norge, hverken i teksten eller i Vedlegg 2. En rekke

interessante momenter blir berørt, og både dokumentasjon og vurderinger har verdi. Men vesentlige temaer for den videre utvikling her i landet tas det altfor lett på.

Eksempelvis er finansieringsgrunnlaget for disse forskjellige satsningene bare redegjort for i generelle vendinger, og aldri analysert og gjennomdrøftet ut fra variabler som: dynamikken mellom offentlige og private midler; verdien og omfanget av re-investeringer av inntekt fra tidligere prosjekter; graden av finansieringsbidrag i form av kostnadsreduksjon eller kreditt ved bruk av fasiliteter; reelle og mulige funksjoner for de mange skatteincentiver; kriterier og kategoriseringer ved anvendelse av henholdsvis overnasjonale (især EU), statlige og regionale midler. En slik systematisk og utfyllende gjennomgang av de mange finansieringskilder for regional investering i film og tv-produksjon ville vært av stor verdi både praktisk og politisk i forbindelse med de nødvendig avklaringer vi her i landet står overfor på dette feltet.

På samme måte får vi heller ingen redegjørelse for andre *spesifikke* trekk ved situasjonen i Norge, der det regionale perspektiv alltid har vært sentralt både i politikk og i kunst. Både fra produsenthold og av filmskaperne selv hevdes det f.eks. ofte at det *utelukkende er av budsjettenssyn* at innspillinger ikke henlegges til steder utenfor Oslo-området – med andre ord at det *ønskelige* hadde vært en regional location, men at tilskuddsordninger og finansiering for øvrig fremtvinger kunstneriske kompromisser. En nærmere analyse fra Rambølls side av de siste fem årenes norske produksjonsaktivitet i dette perspektivet ville trolig også avdekket at overraskende mange prosjekter er blitt skrinlagt fordi de fordret regionale locations og dermed ble for dyre. Til forskjell fra i mange andre land handler en regional satsning i Norge følgelig mer om å bringe finansiering og gjennomføringsevne i takt med rådende ønsker og behov, og mindre om å skape nytt liv i næringsvake regioner.

I sum betyr dette at rapporten har et både for spinkelt og for snevert grunnlag for sine konklusjoner.

Det er f.eks. dårlig belegg for å hevde, som rapporten gjør, at regionale fond ikke vil kunne besitte tilstrekkelig kompetanse til å vurdere prosjekter, og at statlige midler til regionene derfor bør kanaliseres gjennom Norsk filmfond. En slik anbefaling neglisjerer også fullstendig den dynamikken som ligger i lokal forankring av vurderinger og beslutninger.

Og anbefalingen om en statlig styrt begrensning av regionale fondssatsninger til tre er i beste fall prematur. Trolig vil forutsetningene være så divergerende mellom de forskjellige regionene (slik vi allerede ser i strukturen på de fire eksisterende tiltak, i Målselv, Stavanger, Bergen og på Lillehammer), at det iallfall på nåværende tidspunkt vil gi liten mening å utelukke en fremfor en annen.

Billettstøtte og privatkapital

Rambølls anbefaling om å fjerne billettstøtten er vanskelig å følge.

For det første er ikke regnestykket som legges til grunn spesielt overbevisende, og det vedgås forsåvidt også i teksten, etter som det understrekes at ytterligere beregninger må foretas før noe kan konkluderes med sikkerhet. Rambøll har heller ikke kunnet fange opp den omlegging av ordningen som ble gjort ved inngangen til 2005, der maksimal støtte ble redusert betraktelig, noe den norske filmindustrien først nå vil begynne å merke effektene av, og til uttalt og entydig bekymring hos produsentene.

Uansett ville en øverføring av billettstøttemidlene til forhåndsstøtte, slik det foreslås, trolig bare forflytte tyngdepunktet for produsenter over på *gjennomføring* på bekostning av filmens møte med et *marked* og med *publikum*, og det ville være å reversere en utvikling det i dag er bred enighet om i den norske filmbransjen.

Men viktigere er at Rambøll overhodet ikke later til å ha oppsøkt kunnskap om den nære forhistorien når det gjelder forholdet mellom private investorer og norsk filmproduksjon. Etter et ti-år der privatkapital var tilnærmet umulig å oppdrive, har vi de seneste årene opplevd en økende interesse. Og den *potensielle* ekstragevinst, eller ekstra sikkerhet, som ligger i billettstøtten er i denne sammenheng helt sentral. Rent samfunnsøkonomisk kan det godt vise seg den samlede nettotilførsel av privatkapital over tid ikke vil ha vært større enn om vi hadde fjernet billettstøtten. Men den *dynamikken* som denne invitasjonen til risiko innebærer, ville bli et raskt savn.

I sær for en virksomhet som Filmfondet fuzz AS ville en slik endring av rammevilkårene slå merkbart ut. Det er et hovedmotiv for opprettelsen av fondet å fremskaffe privatkapital til finansiering av spillefilmer, og det er helt klart at slik kapital ikke vil kunne nøye seg med den sekundæreffekten som økt næringsvirksomhet i regionen representerer – det vil også handle om en rimelig forventning om forrentning. Dette er klart uttalt blant investorer vi har innledet forhandlinger med. Men slik markedet er for norsk film vil vi uten billettstøtte bare sjelden kunne stille våre investorer en fortjeneste i utsikt. Det dristige eksperimentet som Filmfondet fuzz AS er, vil da fort kunne komme til heller å virke dumdristig. Og uteblir de private investorene vil det ikke bare være et tap for regional filmsatsning, men for norsk spillefilmproduksjon overhodet.

Utover dette vil vi gjerne kommentere to særskilte punkter av betydning for vårt virke:

Tilbakebetaling

Mye kan tyde på at det skjerpede kravet til tilbakebetaling av tilskuddsmidler fra Norsk filmfond som ble innført samtidig med omleggingen av billettstøtten virker negativt på private aktørers vilje til å investere og produsenters evne til å ta sjanser. Spørsmålet er om tilbakebetalingsordningen overhodet fungerer etter forutsetningen, etter som den i de aller fleste vil gi marginal uttelling for Norsk filmfond, men isteden fjerner en viktig fortjenestemargin for produsentene. Effekten er altså å svekke produksjonsselskapene,

noe som er stikk i strid med et viktig motiv for den store omleggingen av statens tilskuddsordninger til film i 2001.

Et åpenbart alternativ her ville være å gå over til en mer industrivennlig modell, der produsenten istedenfor tilbakebetaling var forpliktet til å avsette hele eller deler av et slikt "overskudd" til utvikling av og/eller investering i nye prosjekter. Dette ville bidra til å stimulere til produksjon av inntektsskapende publikumsfilmer, samtidig som det ville sikre en styrket kontinuitet i den norske filmbransjens virksomhet. Rambøll-rapporten vier ikke dette viktige punktet stor plass, og later heller ikke til å ha undersøkt bransjens holdninger i saken.

ESA

EØS-regelverket utgjør en viktig rammebetingelse for norsk filmproduksjon, men Rambøll-rapporten har bare i liten grad berørt de faktisk konsekvenser av dette, enn si produsert sammenlignbart materiale (dvs. analyser av relevant praksis i forhold til disse bestemmelsene i andre land i EU-området).

Foreløpig er situasjonen den at kontrollorganet ESA's pålegg om maks 75% offentlig støtte slår svært ugunstig ut slik de norske tilskuddsordninger er organisert, i forhold til i ordningene i øvrige land. I følge en tale statssekretær Mette Gundersen holdt under Trømsø-festivalen i år, innebærer reglene at all offentlig støtte skal medregnes, dvs. både kommunal og regional i tillegg til den statlige, og formodentlig også da forskjellige næringspolitisk og distriktpolitisk motiverte ordninger. Et interessant tankeeksperiment i denne forbindelse ville da være: Dersom kinoavgiften, som foreløpig forvaltes av Film & Kino, ble omgjort til en støttekilde, slik den for eksempel er i Frankrike (med stor betydning for fransk filmindustri) – ville dette måtte regnes som offentlige midler? Et tilsvarende tankeeksperiment kunne være: Om de konsesjonsbelagte tv-selskapene NRK og TV2 ble pålagt et minimumsbidrag til norsk filmproduksjon, slik tilfellet er i Danmark, hvorfor skulle ikke denne "avgiftsbaserte" kapitalen regnes som offentlig? Slik funderinger er det ingen av i rapporten.

En aktuell konsekvens av ESA-pålegget er at de regionale filmfonds-tiltakene ikke tillates å anvende sine statstilskudd til spillefilmproduksjon (om kommunale og regionale tilskudd og andre typer offentlige midler sier tildelingsbrevene intet). Dette vil allerede i denne etableringsfasen kunne gjøre regionale fond irrelevante. De private investorene som foreløpig har utvist interesse er alle opptatt av at det offentlige gjør seg gjeldende som likeverdig eller helst førende deltaker – dette signaliserer soliditet og handlekraft. Den samlede effekt av ESA-pålegget vil derfor være å redusere tilgjengelige investeringsmidler til langt under det som kan kalles kritisk volum.

Om ESA-pålegget skal bli stående (i strid med den forståelse bransjen har fått fra departementet ved en rekke anledninger de siste årene), vil det eneste rimelige alternativ være å inføre en ordning der tilskudd fra Norsk filmfond og fra regionale fond ses under ett, og da eventuelt reduseres proporsjonalt, dersom det samlede beløp overstiger de

tillatte 75%. Å innføre en kategorisk differensiering mellom statlige midler til Norsk filmfond og til regionale filmfond kan unasett ikke være riktig.

Bergen, 25.03.06

Tom Remlov
Styreleder
Filmfondet fuzz AS

Alternativet er en skatteincentiv-ordning, der eksempelvis investeringer i film- og tv-produksjon er underlagt gunstigere avskrivningsregler enn det som er vanlig i økonomien for øvrig.